

CONSULTATIVE ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

EIGHTH ORDINARY SESSION

1st October 1956

Doc. 539

Policy of the Council of Europe
— External Affairs

*Policy of the Council of Europe
in the light of recent developments
in the international situation*

REPORT ¹

*presented, on behalf of the
Committee on General Affairs ²,
by M. BENVENUTI*

1. At its October Session the Assembly will resume the political debate begun in April. The Committee on General Affairs was instructed by Order 92 to present to it as a basis for discussion a report (and draft resolution) setting forth the policy of the Council of Europe in the light of recent developments in the international situation and, in particular, a European policy towards the East. The present report takes as its starting-point the introductory

1. (a) See 8th Session 1956 : Doc. 487, Introductory Report.

(b) See 19th Sitting, 19th October 1956 (Referred back to the Committee on General Affairs).

2. MEMBERS OF THE COMMITTEE : MM. de Menthon (*Alternate* : Devinat) (*Chairman*) ; Struye (*Alternate* : de la Vallée Poussin), Edwards (*Alternate* : Lawson), (*Vice-Chairmen*) ; Albrecht, Amery, Badini Confalonieri, Becker, Bettiol (*Alternate* : Benvenuti), Bohy, Böyum, Lord Chesham, MM. Corish (*Alternate* : MacBride), Elmgren, de Félice, van der Goes van Naters (*Alternate* : Goedhart), Jakobsen, Jaquet, Kallias (*Alternate* : Loizides), Kiesinger (*Alternate* : von Bismarck), Kirikoglu (*Alternate* : Ergin), Mlle. Klompé, MM. Mandalinci (*Alternate* : Aktas), Margue, Maris, Mommer, Pittermann, Santero, Stefansson, Stürghk (*Alternate* : Toncic), Wistrand.

A. 47 (1956)

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

HUITIÈME SESSION ORDINAIRE

1^{er} octobre 1956

Doc. 539

Politique du Conseil de l'Europe
Affaires étrangères

*Politique du Conseil de l'Europe
à la lumière des récents développements
de la situation mondiale*

RAPPORT ¹

*présenté, au nom de la commission
des Affaires Générales ²,
par M. BENVENUTI*

1. L'Assemblée reprendra, à sa session d'octobre, le débat politique qu'elle avait entamé lors de sa session d'avril. La commission des Affaires Générales a été chargée par la Directive 92 de lui présenter comme base de discussion un rapport (et un projet de résolution) définissant la politique du Conseil de l'Europe à la lumière des récents développements de la situation mondiale, et notamment une politique européenne vis-à-vis de l'Est. En exécution de

1. (a) Voir 8^e Session 1956 : Doc. 487, rapport introductif.

(b) Voir 19^e séance, 19 octobre 1956 (renvoi à la commission des Affaires Générales).

2. MEMBRES DE LA COMMISSION : MM. de Menthon (*Remplaçant* : Devinat) (*Président*) ; Struye (*Remplaçant* : de la Vallée Poussin), Edwards (*Remplaçant* : Lawson), (*Vice-Présidents*) ; Albrecht, Amery, Badini Confalonieri, Becker, Bettiol (*Remplaçant* : Benvenuti), Bohy, Böyum, Lord Chesham, MM. Corish (*Remplaçant* : MacBride), Elmgren, de Félice, van der Goes van Naters (*Remplaçant* : Goedhart), Jakobsen, Jaquet, Kallias (*Remplaçant* : Loizides), Kiesinger (*Remplaçant* : von Bismarck), Kirikoglu (*Remplaçant* : Ergin), M^{lle} Klompé, MM. Mandalinci (*Remplaçant* : Aktas), Margue, Maris, Mommer, Pittermann, Santero, Stefansson, Stürghk (*Remplaçant* : Toncic), Wistrand.

report presented at the April Session (Doc. 487) and comprises the following sections :

- I. Western policy in regard to the U. S. S. R. and the satellite countries, with particular reference to the achievement of its fundamental aims : European security, German unification and disarmament.
- II. Western policy in regard to the non-committed countries.
- III. Problem of under-developed countries.
- IV. Problems arising within the Western world (including the Cyprus question).
- V. Conclusions.

A supplementary paper on the Suez problem will be tabled shortly before the political debate. The Committee feels it essential to await the latest developments before expressing its opinion.

The present report was drafted in the light of the two discussions which have taken place during the interval between the sessions in the Committee on General Affairs. As no vote was taken, the report does not carry with it the implication that every member of the Committee approved all the opinions expressed.

Following the political debate to be held in the Assembly on 18th and 19th October, the report will be referred back for the preparation of a draft resolution, on which the Assembly will be asked to vote before the close of the October Session.

2. On the instructions of the Committee and its Rapporteur, the Secretariat-General has prepared two memoranda for consideration by the Assembly, one dealing with assistance to under-developed countries, and the other with the Suez problem (see Appendices I and II).

I. Western policy in regard to the U. S. S. R. and the satellite countries

A. The significance of " de-Stalinisation "

3. The " new look " in the U. S. S. R. was inaugurated by Malenkov soon after the death of Stalin and continued with certain changes of emphasis by Khrushchev. The XXth Congress of the Communist Party did

ce mandat et en prenant comme point de départ le rapport introductif présenté à l'Assemblée lors de sa session d'avril (Doc. 487), le présent rapport comporte les chapitres suivants :

- I. Politique occidentale vis-à-vis de l'U. R. S. S. et des pays satellites, notamment en ce qui concerne la réalisation de ses buts fondamentaux : sécurité européenne et réunification allemande, désarmement.
- II. Politique occidentale vis-à-vis des pays non engagés du monde.
- III. Problème des pays sous-développés.
- IV. Problèmes se posant à l'intérieur du monde occidental (dont le problème de Chypre).
- V. Conclusions.

Un complément relatif au problème du Canal de Suez sera déposé sur le bureau de l'Assemblée à la veille du débat politique. La commission a en effet jugé indispensable d'attendre les derniers développements avant de se prononcer.

Le présent rapport a été rédigé à la lumière des deux débats qui ont eu lieu pendant l'intersession au sein de la commission des Affaires Générales. N'ayant pas été entériné par un vote en commission, il n'entraîne pas, de ce fait, l'approbation par chacun des membres de la commission de chacune des opinions qu'il contient.

Au terme du débat de politique générale inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée pour les 18 et 19 octobre, le rapport sera renvoyé en commission en vue de la préparation d'un projet de résolution. L'Assemblée sera appelée à voter sur ce texte avant la fin de la session d'octobre.

2. Sur les instructions de la commission et de son rapporteur, deux documents d'information ont été établis par le Secrétaire Général à l'attention des membres de l'Assemblée : l'un se réfère à l'assistance à apporter aux pays sous-développés, l'autre au problème de Suez (annexes I et II).

1. Politique occidentale vis-à-vis de l'U. R. S. S. et des pays satellites

A. Signification de la campagne de « déstalinisation »

3. Le « cours nouveau » inauguré en U. R. S. S. par Malenkov au lendemain de la mort de Staline a été poursuivi avec certains accents différents par Khrouchchev. Ainsi le XX^e Congrès du parti n'est pas revenu sur la

not go back on Malenkov's decision to make certain concessions to the peasants in regard to agricultural policy; the increase in the production of consumer goods, though less than that provided for by Malenkov, is still above the figures of the Stalin era. Khrushchev carried the anti-Stalin movement to the point of an official denunciation.

The following may be some of the reasons for this general trend :

— The new leaders have concluded from experience of the Stalin *régime* that in the long run economic coercion does not pay; it results in attempts to elude pressure, in ways which people living under a dictatorship are not slow to invent. With the spread of education for all and the introduction of advanced industrial techniques, all Governments today must be able to count on the voluntary cooperation of the masses. Higher industrial and agricultural output in the U. S. S. R. had therefore to be secured by offering such inducements as higher living standards, shorter working hours, increase in the size of the small plots that the workers cultivate themselves, building of family houses, and even some freedom of action by the decentralisation of agricultural and industrial planning. The failure of the system with its application of pure economic doctrine made necessary a return to some measure of compromise.

— The new ruling classes of Soviet society which have grown up in the past 30 years and are composed of technicians, officials and officers of the armed services, were no longer prepared to live indefinitely in the atmosphere of insecurity created by a terrorist *régime*. It is more than likely that these sections wanted more tangible proof of a new deal than the tacit repudiation of Stalinist methods; they would not be satisfied with less than an official denunciation which would make it more difficult to turn the clock back.

— Once launched on the path of "de-Stalinisation" the new Government has sought to make political capital out of it by throwing the entire blame for past mistakes on the late dictator. By incriminating the departed leader, his successors hoped to gain absolution for themselves.

4. The object of "de-Stalinisation" is to

directive du premier successeur de Staline de faire certaines concessions aux paysans dans le domaine de la politique agricole; l'augmentation de la production des biens de consommation, bien qu'inférieure à celle prévue par Malenkov, reste toujours supérieure aux chiffres de l'époque stalinienne. Khrouchtchev a accentué le mouvement déjà déclenché avec la condamnation officielle de Staline. Parmi les causes possibles de l'ensemble de ce mouvement il faut relever celles-ci :

— Les nouveaux dirigeants ont conclu de l'expérience stalinienne que l'emploi continu des moyens de coercition dans la vie économique n'atteint pas son but à la longue : ce système conduit les citoyens à se soustraire à cette pression, par des voies dont tout peuple vivant sous une dictature connaît une gamme richissime. Le développement de l'éducation universelle et l'adoption de techniques industrielles complexes dans la société moderne impliquent que tout gouvernement a aujourd'hui besoin de la coopération volontaire des masses. Pour induire les ouvriers et les paysans de l'U. R. S. S. à accroître leurs efforts, il fallait donc leur offrir des stimulants effectifs tels qu'une amélioration du niveau de vie, une réglementation plus libérale de la durée du travail, l'agrandissement des lopins de terre mis à leur disposition, la construction de maisons individuelles et même une certaine liberté d'action par la décentralisation dans la planification agricole et industrielle. L'échec que le système avait essuyé avec l'application de la doctrine économique pure a rendu nécessaire le retour à des formes de compromis.

— Les nouvelles classes dirigeantes de la société soviétique formées dans les trente années de son existence et composées de techniciens, de fonctionnaires, d'officiers, n'étaient plus disposées à vivre dans l'insécurité perpétuelle provoquée par un régime de terreur. Ces groupes exigeaient probablement un signe plus visible que la répudiation tacite des méthodes staliniennes : il fallait procéder à la condamnation officielle, ce qui rend plus difficile tout retour en arrière.

— La nouvelle équipe gouvernementale, une fois poussée sur la voie de la « déstalinisation », a tenté d'en profiter elle-même en rejetant l'entière responsabilité des maux passés sur le dictateur disparu. En faisant le *mea culpa* du mort, les vivants réclamaient leur absolution.

4. La « déstalinisation » veut détruire le

destroy the Stalin myth but to leave the Party intact while the new leaders gather behind it the driving force to maintain it in power. As was said in committee, dictatorship goes on, the only difference being that there is no dictator. But it is typical of such *régimes* that they may, at least theoretically, throw up another at any moment. For, in spite of anything Communist propaganda may say to the contrary, the rule of Stalin was not a phenomenon to be explained by his unique personal characteristics; his accession to power was the logical outcome of the unfettered rule of a small group of persons with exclusive control over people's life and thought. It is astonishing that opinion in certain Western circles is inclining to a more favourable view of Communism, now that its leaders have themselves denounced its excesses. Surely the exposure of these excesses should have demonstrated that there are more grounds for condemning it than ever.

5. What are the possible repercussions of "de-Stalinisation" on the situation in the U.S.S.R. and its satellite countries, and on Communist Parties in the free world? The Soviet masses have been accustomed for thirty years to follow the Party blindfold; they have never known what democracy is. Besides, they are mainly interested in an improvement in their standard of living, and they will judge the system on its success in producing it.

The new ruling classes that have established themselves since the revolution were less appalled by these revelations since Stalin's misdeeds were no secret to them. What is more, it is in their interest to maintain the Party dictatorship in some milder form which would guarantee them security, because Communism is their living. They may oppose a return to Stalinist violence, but they will certainly stand up for the *régime* as a whole. But it may also be expected that in their anxiety to hold on to their privileged position they will be less and less sympathetic to the orthodox doctrine of the continuing world revolution.

6. Until 10 years ago the satellite countries enjoyed more or less democratic *régimes*. It has proved impossible to stamp out resistance to communisation, particularly among people who hold religious beliefs, and among workers and intellectuals ideas of social justice have certainly not died out. They realise that the

mythe de Staline mais laisser intact le mythe du régime, autour duquel les nouveaux dirigeants s'efforcent de ressusciter le nouvel élan nécessaire pour garder le pouvoir. La dictature continue, avec la seule différence — ainsi qu'il a été observé en commission — que la personne du dictateur a disparu. Mais — et c'est le fait caractéristique — il pourrait, du moins théoriquement, réapparaître à tout instant. Car, malgré toutes les assertions de la propagande communiste, le phénomène Staline ne s'explique pas par une personnalité tout à fait singulière, mais son accession au pouvoir est la suite logique de l'autorité incontrôlée d'un petit groupe de gens qui réclament pour eux le monopole des pouvoirs et des idées. Il est étonnant de constater que l'opinion publique, dans quelques milieux occidentaux, est aujourd'hui prête à considérer le bolchévisme comme moins inacceptable parce que ses dirigeants ont eux-mêmes dénoncé ses excès, alors que leur étalage au grand jour devrait justement prouver qu'il est encore plus condamnable qu'on ne le croyait.

5. Quelles répercussions la « déstalinisation » peut-elle avoir sur la situation en U. R. S. S., dans les pays satellites et au sein des partis communistes dans les pays indépendants? Les masses en U. R. S. S. sont habituées depuis trente ans à accepter le raisonnement officiel : elles n'ont jamais connu le système démocratique. De plus, leur intérêt se porte principalement sur une amélioration du niveau de vie, et le régime gagnera à leurs yeux s'il réalise ce vœu.

Les nouvelles classes dirigeantes qui se sont formées depuis la révolution ont certainement été moins choquées par les révélations : elles ont dû connaître les méfaits de Staline. Elles ont un certain intérêt au maintien de la dictature du parti, sous une forme mitigée qui leur garantisse leur propre sécurité, car elles en vivent. Si l'on peut s'attendre à ce qu'elles s'opposent, en pratique, à un retour au stalinisme brutal, elles défendront néanmoins le régime. Mais on peut également espérer que leur intérêt à maintenir leurs positions privilégiées les opposera de plus en plus aux tendances orthodoxes de continuer la révolution mondiale.

6. Les pays satellites ont connu, il y a dix ans, des régimes plus ou moins démocratiques. La résistance contre la bolchévisation n'a jamais pu y être supprimée, notamment dans les masses religieuses. De plus, chez les ouvriers et les intellectuels, des conceptions de justice sociale sont certainement restées vivaces. Ils se

society they live in is a mockery of the very principles on which it claims to be based. It is not surprising therefore that in these countries the de-Stalinisation commanded by Moscow has produced a "de-bolshevisation" movement from below, backed by the intelligentsia, the younger generation and the factory workers. The result has been growing agitation for social, economic and political reforms in the direction indicated two years ago by the authority on Communist doctrine, Djilas, in Yugoslavia, namely : a gradual democratisation. Popular demands are for free election of Party organs, revival of independent trade unions and of a body representing agricultural interests; constitutional control of the secret police, etc.

7. The Poznan revolt was a rallying-point for these new forces. Arising in the first place from specific wage claims by the workers, it soon took the form of a mass demonstration against the régime and against the Russians, in which patriotic and nationalist sentiments played their part. It is a noteworthy fact that the Polish rulers attributed the revolt to working-class poverty and did not adopt the Stalinist explanation, still used by Marshal Bulganin and Khrushchev, that it was due to the machinations of imperialist agents. Did they realise the danger to the Government and to the Communist régime, if they continued to hide its internal stresses?

8. Communist Parties outside the orbit of the U. S. S. R. which were for the most part led by fervent Stalinists, will not escape the consequences of this evolutionary trend. The faithful are already assailed by salutary doubts on the merits of their one-time allegiance to Stalin. Nenni's attempt to show his Party in a new light as independent and distinct from the Communists is clearly symptomatic of disintegration among Communist movements and their fellow-travellers.

9. At the moment these are only hints of possible developments which may first take the form of a national Titoism with varying tendencies in the Central and Eastern European countries (the rehabilitation of Gomulka and the reinstatement in office of his friend Kliszko soon

rendent compte que la société dans laquelle ils vivent est une dérision des principes mêmes sur lesquels elle prétend reposer. Il n'est donc pas étonnant que, dans ces pays, la déstalinisation officielle imposée par Moscou ait provoqué un courant de « débolchévisation » qui part de la base et à laquelle prennent part l'*intelligentsia*, les jeunes et les ouvriers de l'industrie. Il en résulte une pression croissante sur l'appareil du parti en faveur de réformes sociales, économiques et politiques allant dans la direction qu'un théoricien aussi qualifié de la doctrine communiste que Djilas en Yougoslavie avait déjà indiquée il y a deux ans : une « démocratisation » progressive. Les demandes sont : élection libre des organes du parti, reconstitution de syndicats indépendants de l'État et d'un organe propre des paysans, subordination de la police secrète aux institutions constitutionnelles, etc.

7. La révolte de Poznan a donné à ces forces un signe de ralliement. Déclenchée à la suite de revendications ouvrières précises et concrètes, elle prit vite la forme d'une manifestation populaire contre le régime et en même temps contre les Russes : des réflexes patriotiques et nationalistes s'y mêlaient. Il est remarquable que les actuels gouvernants de la Pologne aient admis comme explication la misère ouvrière et n'aient pas fait état de l'interprétation « staliniste » — l'intervention en *deus ex machina* d'agents impérialistes — sur laquelle le maréchal Boulganine et M. Khrouchtchev se sont encore rabattus. Ont-ils reconnu le danger que couraient non seulement le gouvernement mais aussi le régime s'ils continuaient à nier ses contradictions internes?

8. Les partis communistes étrangers, qui étaient pour la plupart dirigés par des staliniens convaincus, n'échapperont pas non plus aux conséquences de ce mouvement évolutif. Un doute salutaire sur le bien-fondé de l'ancienne obéissance aux ordres de Staline a déjà pris naissance parmi les fidèles. La tentative de Nenni de présenter son parti sous un jour nouveau d'indépendance et de le distinguer des communistes est sans doute le signe d'un certain processus de désintégration actuellement en cours à l'intérieur de tous les mouvements communistes et communistes.

9. Ce ne sont évidemment là, pour l'instant, que des indices d'une évolution possible. Cette évolution pourrait d'abord prendre la forme de l'introduction d'un « titisme » national plus ou moins nuancé dans les pays de l'Europe centrale et orientale (la réhabilitation complète

after the Poznan revolt are significant). This movement, at any rate in the near future, will remain within the limits of Communist ideology, for since his reconciliation with Moscow Tito has become a conservative influence. Yet Titoism, if accepted as official doctrine, may just as well become a stabilising factor for the Communist régime : Party leaders and officials in the U. S. S. R. and its satellites and in Yugoslavia would be equally concerned that the régime, with the modifications which Tito anticipated and which have been introduced in the Communist countries, should not change further, for, then, their future might then be in danger. Consequently, this phase of governmental reform may even prove a temporary accession of strength for the Communist system. But can the more liberal trend, once it has begun, be halted indefinitely half-way? May it not one day overrun even the Titoist rearguard positions in which the Governments of the satellite countries are trying to entrench themselves as a bastion against any radical change in the régime? Here is a hopeful prospect for freedom-loving men on both sides of the Iron Curtain.

B. Aims of Soviet foreign policy

10. The apparent changes in Soviet foreign policy do not alter the fact that the long-term objective has not, been modified, any more than there have been changes in internal policy : it is still the establishment of Communist Governments, more or less in the nature of dictatorships, over the entire globe. But, in order to pursue this aim since Stalin's death, certain tactical modifications were necessary :

— His successors realised that the policy of pressure and intimidation had ceased to pay dividends either abroad or at home; if continued it would not only lead the Western States to close their ranks more firmly, but would also oblige the new States, in their anxiety for independence, to associate themselves with the Western bloc.

— As both sides possessed the hydrogen bomb, it was pointless to pursue a policy based on the threat of war; it might soon be revealed as a bluff. Parity in nuclear weapons also meant that the U. S. R. S. had no need to fear attack. Thus, with more freedom to manoeuvre, its diplomacy soon penetrated into Asia, the Middle East and South America : hitherto the preserve of Western Powers.

de Gomulka et la réinstallation au gouvernement de son ami Kliszko au lendemain de la révolte de Poznan sont significatives). Cependant, le « titisme » peut également devenir un élément de stabilité pour le régime s'il est accepté comme doctrine officielle : le parti et la bureaucratie, que ce soit en U. R. S. S., en Yougoslavie ou dans les pays satellites, auraient alors le même intérêt à ce que le régime, avec toutes les retouches désirées par Tito et introduites dans les pays communistes, n'évolue pas davantage, car leur avenir serait alors menacé. Il est même possible que le système communiste sorte provisoirement renforcé de cette étape de réformes imposées par les gouvernements. Mais le mouvement de libéralisation, une fois amorcé, peut-il être officiellement arrêté à mi-chemin? Ne dépassera-t-il pas un jour les positions de repli « titistes » sur lesquelles les gouvernements des pays satellites s'efforcent de se retrancher pour empêcher toute modification radicale du régime? Il y a là un élément d'espoir pour tous les hommes attachés à l'idéal de la liberté, en deçà comme au delà du rideau de fer.

B. Objectifs de la politique extérieure soviétique

10. Les changements apparents dans la politique extérieure des Soviets n'empêchent pas que, tout comme dans leur politique intérieure, le but à long terme soit resté inchangé : l'installation de régimes communistes plus ou moins dictatoriaux à l'échelle mondiale. Mais, pour poursuivre ce but au lendemain de la mort de Staline, certaines modifications tactiques s'imposaient :

— Ses successeurs se rendaient compte que la politique de pression et d'intimidation ne donnait plus aucun résultat en politique étrangère, tout comme en politique intérieure; sa poursuite aurait non seulement amené les États occidentaux à former un bloc toujours plus cohérent, mais également forcé les jeunes nations soucieuses de leur indépendance à s'associer à leurs efforts.

— La possession par les deux camps de la bombe H rendait inefficace une politique qui comportait la menace d'une guerre : celle-ci pourrait très vite être dévoilée comme un bluff. L'équilibre nucléaire signifiait que l'U. R. S. S. n'avait pas non plus à craindre une attaque : un champ de manœuvre beaucoup plus vaste s'ouvrait dès lors à sa diplomatie, qui pénétrait rapidement en Asie, au Moyen-Orient, en Amérique du Sud, jusqu'alors chasse gardée des Occidentaux.

— Once they had decided to call a halt to the cold war with its division of the world into two *blocs*, the new leaders realised that it was their interest to encourage the formation of a third group; the non-committed countries composed of former colonies and other dependencies. By this means the U. S. S. R. meets the desire of those countries for a way out of the dilemma—Communism or anti-Communism—other than by entering the ranks of the former imperialist countries; the U. S. S. R. purports to champion their emancipation, countering “anti-communism” by “anti-colonialism”; it seeks to disrupt economic links between the non-committed countries and Western countries and sets itself up as a model for their transformation from underdeveloped to industrialised countries. It prevents the formation of a chain of Western defence organisations around its territory and weakens some of the existing links (Baghdad Pact; S. E. A. T. O.).

11. It would be a mistake to read into the slogan of peaceful co-existence any recognition of the right to existence of democratic *régimes* of any kind. Russian attempts to foment anti-Western feelings in the non-committed countries patently belie their pious declarations about co-existence. Thanks to the *détente*, Bolshevism hopes to profit more than ever from the principles of democratic freedom in order to combat our system from inside our countries. It refuses to accept these principles for Communist countries. Peaceful competition is, in fact, competition on a basis of inequality.

C. Direction of Western Policy

(i) General considerations

12. In face of these events, the independent countries must be under no illusion : a real *détente* is possible, but it has not yet come about. The evolution now begun in the Communist world must, first, run its full course. The democratic countries must take active steps to encourage the new trends. They must :

— dispel the illusion among the masses in free countries that the U. S. S. R. is the country of economic and social progress and a

— Une fois décidés à liquider la « guerre froide », avec sa division du monde en deux blocs, les nouveaux dirigeants reconnaissent qu'ils avaient tout intérêt à permettre la constitution, parmi les anciens pays coloniaux et semi-coloniaux, d'un troisième groupe de pays : les non engagés. L'U. R. S. S. répond ainsi au vœu de ces pays de trouver une issue à l'alternative « communisme ou anti-communisme », qui risquait de les ranger aux côtés des anciens pays dominateurs; elle cherche à se faire le champion de leur émancipation en opposant à « l'anti-communisme » « l'anti-colonialisme »; elle perturbe les liens économiques existant entre les pays non engagés et les pays occidentaux et se pose en modèle pour leur transformation de pays sous-développés en pays industrialisés; elle empêche la chaîne d'organisations de défense occidentale de se fermer autour de son territoire et elle en affaiblit les maillons déjà existants (Pacte de Bagdad, O. T. A. S. E.).

11. On se tromperait en lisant dans le slogan de la « coexistence pacifique » la reconnaissance par l'U. R. S. S. du droit à l'existence du régime démocratique de quelque tendance qu'il soit. Les tentatives soviétiques pour stimuler au maximum le courant anti-occidental dans les pays non engagés contredisent les belles déclarations de coexistence. Le bolchevisme compte tirer davantage parti, grâce au climat de détente, des principes de liberté démocratique pour combattre notre système à l'intérieur de nos pays. Il refuse d'accepter ces mêmes principes quand il s'agit des pays à régime communiste : la compétition pacifique est en fait une compétition sur des bases d'inégalité.

C. Orientation de la politique occidentale

(i) Considérations générales

12. Face à ces événements, les pays indépendants du monde doivent se garder de succomber aux illusions : une détente réelle est possible, mais elle n'existe pas encore aujourd'hui. Auparavant, l'évolution déjà amorcée dans le monde communiste doit être achevée. C'est dire que les tendances évolutionnistes qui s'y manifestent doivent être soutenues à fond par une politique d'initiative des pays démocratiques. Il faudrait, à cet effet :

— détruire, parmi les masses des pays indépendants, le mythe que l'U. R. S. S. est un pays de progrès économiques et sociaux et un

model for the development of under-developed countries;

— endeavour to open the eyes of the masses in the Communist countries to the social progress achieved under democratic régimes.

There are two ways in which Western policy can pursue these aims :

In internal policy :

(a) The West must convincingly demonstrate that its system is the only way to social betterment for the workers.

(b) The Western countries should, by legislative and constitutional measures, basing themselves on the Declaration of Human Rights¹, strengthen the democratic State in its struggle against attempts to exploit democratic freedom to set up a totalitarian system. This does not necessarily imply the suppression of totalitarian parties, a matter which each country should decide according to circumstances. (It is clear that the "Popular Front," the instrument used to corrupt democratic countries from within, is as unacceptable today as it was in the past. Revived Leninism and democracy remain too divergent to permit of any co-operation with the Communists.)

In foreign policy :

(a) The Western Powers should encourage the spontaneous new currents of thought in the Communist world, offering those who have begun to doubt the official doctrine the means of forming their own judgment (broadcasts, newspapers, books, exchange visits for which they should facilitate the obtaining of visas).

1. In order to safeguard democracy against the use which the totalitarian parties think they can make of it, the U. N. Universal Declaration of Human Rights contains Article 30 worded as follows :

« Nothing in this Declaration may be interpreted as implying for any State, group or person, any right to engage in any activity or to perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms set forth herein ».

Article 18 of the Basic Law of the Federal Republic of Germany states the same principle :

« Whoever abuses the freedom of expression of opinion, in particular, the freedom of the press, the freedom of teaching, the freedom of Assembly, the freedom of association... in order to attack the free, democratic and constitutional order shall forfeit these basic rights ».

modèle pour le développement des pays sous-développés;

— faire pénétrer, dans les masses des pays communistes, la vérité sur l'avance sociale obtenue sous le régime démocratique.

Une politique occidentale qui vise ce but doit s'exercer dans deux directions :

Dans leur politique intérieure :

(a) Les Occidentaux doivent prouver par des faits que leur système permet seul le progrès social, notamment pour les travailleurs;

(b) de plus, ils devraient renforcer par la promulgation de lois ordinaires et constitutionnelles, en se fondant sur les principes de la Déclaration des Droits de l'Homme¹, la structure de l'État démocratique dans sa lutte contre toute tentative de se servir de la liberté pour instaurer un régime totalitaire. Ceci n'implique pas nécessairement l'interdiction des partis totalitaires qui doit être jugée en fonction des conditions propres à chaque pays. (Il est évident, par conséquent, que les « fronts populaires », moyens de corrompre les pays démocratiques par l'intérieur, sont aujourd'hui aussi inacceptables qu'hier. L'écart entre le léninisme rénové et la démocratie reste trop grand pour permettre une coopération avec les communistes.)

Dans leur politique extérieure :

(a) Les Occidentaux devraient favoriser le processus de réflexion spontanée dans le monde communiste en apportant aux esprits qui ont commencé à douter de la doctrine officielle des éléments d'appréciation (émissions radiophoniques, journaux, livres, échanges de visites pour lesquelles les pays occidentaux devraient faciliter la délivrance de visas d'entrée).

1. Pour protéger la démocratie contre l'usage que comptent en faire les partis totalitaires, la Déclaration des Droits de l'Homme de l'O. N. U. contient l'article 30 ainsi conçu :

« Aucune des dispositions de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant pour un État ou un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et des libertés qui y sont énoncés. »

L'article 18 de la Loi Fondamentale de la République Fédérale d'Allemagne énonce le même principe :

« Quiconque abuse de la liberté de presse, de la liberté de l'enseignement, de la liberté de réunion, de la liberté d'association pour combattre l'ordre constitutionnel, libéral et démocratique, encourt la déchéance des droits fondamentaux. »

The trump card of the West is the magnetic attraction of its conception of life. Three fundamental Western ideas which are foreign to a Communist society and which may influence the movement of opinion in the Communist world are freedom, respect of the individual, and social justice. The West must constantly strive to perfect this conception of society. Man in our times feels he must belong to a community under whose shelter he can freely develop his material and spiritual potentialities.

(b) Western policy would be well advised to make a distinction between the U. S. S. R. and the satellite countries in view of their different reactions to "de-Stalinisation". Offers of assistance to the satellite countries should be multiplied and particular attention should be given to cultural and economic exchanges.

(c) The main effort of the Western Governments should be directed towards the non-committed and under-developed countries. We must strive to prevent the revolution which is taking place in those countries from degenerating into anarchy or Communist enslavement. The problem of a new policy in regard to these parts of the world far transcends the East-West conflict. It is dealt with separately in Sections II et III.

(ii) *Disarmament*

13. The international talks on reciprocal, simultaneous controlled disarmament have made no progress. The U. S. S. R., however, has announced a unilateral cut in its armed forces. Similar measures are under consideration in the United States and the United Kingdom. Consideration of this problem by the major Powers has a bearing on the new strategic situation brought about by the existence of atomic and thermo-nuclear weapons. With these weapons the firing power of an army group can be maintained or even increased, even when its numerical strength is reduced. The fact that the U. S. S. R. was the first to take this course may be partly due to its need for labour, to increase industrial production.

14. But unilateral cuts cannot be controlled in a country where no democratic control is exercised; they can be made good at a later date without anyone being the wiser. Hence they cannot be regarded as equivalent to an

Le plus grand atout de l'Occident réside dans la force d'attraction de sa conception de vie. Trois de nos idées fondamentales qui sont étrangères à la société communiste sont susceptibles d'orienter le cours de l'évolution : la liberté, le respect par la société des fins individuelles, la justice sociale. L'Occident se doit évidemment de perfectionner constamment sa conception. L'homme d'aujourd'hui désire se sentir membre d'une communauté d'hommes reposant sur un idéal et capable de le protéger et de lui assurer le libre déploiement de ses possibilités matérielles et spirituelles.

(b) La politique occidentale ferait bien de marquer une distinction entre l'U. R. S. S. et les pays satellites, vu leur réaction différente vis-à-vis de la « déstalinisation ». C'est dans cet esprit que les offres d'assistance à l'adresse de ces derniers devraient être intensifiées, et les échanges culturels et économiques avec eux particulièrement soignés.

(c) Les efforts principaux des gouvernements occidentaux devraient être dirigés vers les pays non engagés et sous-développés. Il faut éviter que la révolution qui s'y déroule ne s'achève dans l'anarchie ou dans une servitude communiste. Le problème d'une nouvelle politique à l'égard de cette région du monde dépasse largement le cadre du conflit Est-Ouest. Il est par conséquent traité dans les chapitres II et III.

(ii) *Le désarmement*

13. Les pourparlers internationaux sur le désarmement réciproque, simultané et contrôlé, n'ont pas progressé. L'U. R. S. S. a cependant annoncé qu'elle avait procédé à une réduction unilatérale de ses forces armées. Aux États-Unis et en Grande-Bretagne, des études portant sur des décisions analogues sont en cours. L'examen de ce problème par les grandes puissances est en rapport avec la révision des données stratégiques déclenchée par la découverte des armes atomiques et thermo-nucléaires. Il paraît que, grâce à ces armes, il est possible de maintenir, voire d'augmenter la puissance de tir d'une troupe tout en réduisant ses effectifs en hommes. Si l'U. R. S. S. a été la première à s'engager dans cette voie, l'une des causes en est peut-être son besoin de main-d'œuvre pour l'augmentation de sa production industrielle.

14. Cependant, une réduction unilatérale n'est pas contrôlable dans un pays où le contrôle démocratique ne joue pas; elle peut être rapportée demain sans que le monde en ait connaissance. Elle ne saurait donc être acceptée comme

international agreement, in the absence of which there can be no mutual trust. The Western Powers should therefore continue to emphasize the contribution which such an agreement would make to the cause of peace, particularly as it should logically be linked with the elimination of the factors (one of which is the division of Germany) which obliged the West to re-arm. So long as there is no agreement on disarmament the West cannot afford any unilateral weakening of its position. This principle once firmly established, certain modifications of armament structure are not excluded. Here the interests of the community come before the interests of the individual countries : decisions as to modification of armaments are the province of N. A. T. O. and not of the individual Governments.

15. The major Powers have now reached a nuclear stalemate. But should exclusive reliance be placed on the deterrent effect of the bomb? This view would imply using it even against an aggressor using only conventional weapons—a grim prospect. It follows that a nice balance must be maintained between nuclear and conventional weapons. At all events, the presence of Anglo-Saxon troops on the Continent is essential as a guarantee of European security and Atlantic solidarity.

16. Public opinion throughout the world has in recent months been concerned at the dangers to health, particularly the health of future generations, of continuing thermo-nuclear tests. The non-committed countries are particularly aware of these dangers and the U. S. S. R. has gained a psychological advantage by proposing the unconditional suspension of such tests. The West has so far preferred to deal with this question as part of an agreement on general disarmament. Sir Anthony Eden recently said, however, that he was prepared to discuss the two questions separately. The Assembly might therefore usefully appeal to the Great Powers to seek forthwith an agreement on the prohibition, under reciprocal control, of test explosions. This may well facilitate a final agreement on disarmament in regard to both atomic and conventional weapons.

l'équivalent d'un accord international, seul susceptible de créer un climat de confiance. C'est pourquoi les puissances occidentales devraient continuer à insister sur l'influence qu'un tel accord exercerait en faveur de la paix, étant donné surtout qu'il devrait logiquement comporter l'élimination des causes qui ont obligé les Occidentaux à mener, eux aussi, une politique de réarmement, et dont l'une consiste dans la division de l'Allemagne. Aussi longtemps qu'un tel accord ne sera pas conclu, l'Occident ne pourra se permettre d'affaiblir unilatéralement ses positions. Ce principe étant bien posé, il n'est pas exclu que des modifications interviennent dans la structure des armements. Les intérêts de la communauté priment ici les intérêts particuliers : toute décision sur des modifications éventuelles relève de l'O. T. A. N. et non pas de gouvernements individuels.

15. L'équilibre nucléaire est aujourd'hui rétabli entre les grandes puissances. Peut-on cependant se fier uniquement à la protection préventive de la bombe? Une telle thèse impliquerait son utilisation dans tous les cas, même lorsqu'un agresseur attaque avec des armes classiques seulement — ce qui serait redoutable. Dès lors, un équilibre bien mesuré entre les armes atomiques devra de toute façon être respecté. Pour garantir la sécurité européenne et la solidarité atlantique, la présence physique de troupes anglo-saxonnes sur le continent est elle aussi indispensable.

16. L'opinion mondiale s'est préoccupée ces derniers mois des dangers que peuvent comporter les expériences thermo-nucléaires pour la santé, notamment des générations futures. L'opinion des pays non engagés est particulièrement sensible à ce problème. L'U. R. S. S. a su en tirer un certain avantage psychologique en offrant une suspension inconditionnelle des essais. L'Occident a jusqu'ici préféré lier cette question à la conclusion d'un accord sur le désarmement général. Sir Anthony Eden s'est récemment déclaré prêt à joindre les deux problèmes. L'Assemblée pourrait utilement en appeler aux grandes puissances pour qu'elles recherchent dès maintenant un accord sur l'interdiction réciproquement contrôlée des explosions expérimentales. L'accord final sur le désarmement atomique et classique pourrait en être facilité.

(iii) *European security and German re-unification*

17. The U. S. S. R. is no more willing today than formerly to yield in the question of re-unification. It was in order to allay the U. S. S. R.'s concern for its own security that at Geneva the Western Powers proposed what was virtually a special status for a re-unified Germany, with a "buffer zone" on both sides of its Eastern border, a limitation of armaments as part of a general agreement on disarmament and the conclusion of a European security treaty. The recent approach by the Federal Government (7th September 1956), reiterating these proposals, follows the same lines: it wisely adopts the principle that re-unification must not modify the strategic situation to the benefit of either group of Powers; it offers the Eastern European countries the same safeguard as is given by the Paris Agreements to the Western countries, *i.e.* no resort to force in order to obtain the re-unification of Germany or the modification of the present frontiers of the Federal Republic; lastly, it proposes—presumably for the reassurance of Government officials in Eastern Germany—that after re-unification no one shall be prosecuted for his political opinions or membership of official organisations. Germany might even be prepared to throw in some economic concessions (whereby, for example, unification would bring the U. S. S. R. advantages equal to those it derives today from the division of Germany), and even to include in the constitution of a federal unified Germany provisions enabling the future *Länder* of the Eastern zone to enact economic and social laws desired by a majority of the population.

18. The only condition laid down is that united Germany should be free to set up a democratic *régime* and, if necessary, to defend it. But, as long as the U. S. S. R. aspires to domination over the whole of Germany, it will probably decline these proposals. The U. S. S. R. seems still to be under the illusion that, with more substantial economic and financial aid, it can transform Eastern Germany into a "shop window" of so-called socialism which sooner or later will draw Western Germany towards it.

(iii) *La sécurité européenne et la réunification de l'Allemagne*

17. L'U. R. S. S. ne se montre pas plus disposée aujourd'hui qu'hier à céder sur la question de la réunification. Or, c'était pour tenir compte des inquiétudes de l'Union Soviétique à propos de sa sécurité que les puissances occidentales avaient en fait offert à Genève la fixation d'un statut spécial pour l'Allemagne réunifiée, avec une « zone tampon » des deux côtés de sa frontière orientale, une limitation des armements dans le cadre d'un règlement de désarmement général et la conclusion d'un traité de sécurité européenne. En date du 7 septembre 1956, la récente initiative du Gouvernement fédéral, en faveur de la réunification, va dans le même sens: elle établit le sage principe de base que la réunification ne devrait pas servir à modifier la situation stratégique au profit de l'un ou de l'autre des groupes de puissances; elle offre aux pays de l'Europe de l'Est la même garantie qui a déjà été donnée dans les Accords de Paris aux pays de l'Europe occidentale, à savoir « de ne jamais avoir recours à la force pour obtenir la réunification de l'Allemagne ou la modification des frontières actuelles de la République Fédérale ». Elle propose enfin, à l'adresse paraît-il des fonctionnaires du régime d'Allemagne orientale, qu'après la réunification personne ne soit poursuivi pour ses opinions politiques ou son appartenance à des organismes officiels. On pourrait même imaginer que l'Allemagne soit disposée à offrir encore des concessions économiques (par exemple des avantages pour l'U. R. S. S. en cas de réunification qui égalent ceux qu'elle tire actuellement de la division de l'Allemagne) et même l'engagement d'inscrire, dans la constitution de l'Allemagne unifiée fédérée, des dispositions permettant aux futurs *Länder* de la zone orientale de promulguer des lois économiques et sociales particulières au cas où la majorité de la population les désirerait.

18. La seule condition posée est que l'Allemagne réunifiée soit libre de se donner un régime démocratique et, le cas échéant, de le défendre. Or, aussi longtemps que l'U. R. S. S. continuera à aspirer à la domination de l'Allemagne entière, elle n'acceptera probablement pas ces offres. Elle semble encore croire aujourd'hui qu'elle pourrait, grâce à une aide économique et financière plus substantielle, faire de l'Allemagne orientale un « étalage » de son « soi-disant » socialisme, qui attirerait tôt ou tard l'Allemagne occidentale.

19. The only solution, then, is to carry out patiently, making sure that our offers are reasonable, a policy of firmness and persuasion which will make the U. S. S. R. realise that it will never secure acceptance of the *status quo* in Germany or in Eastern Europe or the spread of its ideology over Western Germany and the rest of free Europe. The U. S. S. R. must therefore be made to understand that German re-unification does not concern the Germans alone but is desired by all European peoples. In yielding, on this, the U. S. S. R. would fulfil a fundamental condition for a *rapprochement* not only with 70 million Germans but also with 250 million Europeans who consider German unification to be as urgent as do the Germans themselves. It is the Assembly's duty solemnly to declare this common European aim—and to bring it to the notice of the Soviet Government.

20. The search for German re-unification, at the first stage, might help to solve the problem of the satellite countries. In any event, no solution of the German problem should prejudice the future prospects of the peoples of Central and Eastern Europe. It is the duty of the West to do all in its power to restore freedom of democratic choice to these people. They will then decide their social and economic structure for themselves and will freely elect their own Governments. This democratic principle knocks the bottom out of the Soviet propaganda claim that the West wants to restore the *status quo*. These peoples are being hoodwinked into believing that the disappearance of Communism would simply mean the restoration of the pre-war régime. The West should bring them to understand that the choice before them is between the dictatorship they know today and democratic freedom.

II. Western policy in regard to the non-committed countries

21. One of the main phenomena of our times is the attainment of political independence (though its exercise is affected by a general low level of education and an undeveloped political system) by more than a thousand million out of a total world population of 2,500 million—in other words three times the combined population of the U. S. S. R. and the United States. The

19. Il n'y a par conséquent qu'une solution : continuer, sur la base d'offres raisonnables, une patiente politique de fermeté et de persuasion en vue d'amener l'U. R. S. S. à la constatation qu'elle n'obtiendra jamais ni la consécration du *statu quo* en Allemagne ou en Europe orientale, ni l'extension de son idéologie à l'Allemagne occidentale et à l'Europe libre. A cet effet, il faut convaincre l'U. R. S. S. que la réunification allemande n'est pas uniquement une préoccupation des Allemands, mais une préoccupation de tous les peuples européens. En cédant, l'U. R. S. S. remplirait une condition fondamentale pour un rapprochement non seulement avec 70 millions d'Allemands, mais aussi avec les 250 millions d'Européens qui considèrent la réunification comme aussi urgente que les Allemands. Il est du devoir de l'Assemblée de faire connaître d'une façon solennelle cette volonté commune européenne au Gouvernement soviétique.

20. En recherchant d'abord, dans une première étape, la réunification allemande, on pourrait également faciliter la solution du problème des pays satellites. De toute façon, aucun règlement du problème allemand ne devrait compromettre les perspectives d'avenir des peuples d'Europe centrale et orientale. L'Occident a le devoir de tout mettre en œuvre pour que soit restauré le droit de ces peuples à une pleine liberté de choix démocratique. Ils décideraient ensuite eux-mêmes de leur structure sociale et économique et choisiraient librement leurs gouvernements. Ainsi, le slogan de la propagande soviétique d'après lequel l'Occident veut y rétablir le *statu quo ante* est dénué de tout fondement. On cherche à faire croire à ces peuples que la chute du régime communiste signifierait le retour pur et simple au régime d'avant-guerre. L'Occident devrait leur faire comprendre que le choix qui leur serait offert est une option entre le régime dictatorial d'aujourd'hui et un régime de libertés démocratiques.

II. Politique occidentale vis-à-vis des pays non engagés du monde

21. C'est un lieu commun de constater que notre époque est caractérisée par l'accession à l'indépendance politique complète (dont l'exercice est cependant compromis par un faible niveau général d'éducation et par un système d'organisation politique non rodé) de plus d'un milliard d'hommes, en regard d'une population mondiale de deux milliards et demi d'habitants,

political doctrine of the Governments which met for the first time at Bandoeng is governed by two factors : the desire to safeguard their recently acquired political and economic independence and the desire by means of a thorough-going industrial revolution to raise as rapidly as possible the standard of living of their peoples. These two aims are easily understandable. Yet the relations of these countries with the West have been constantly bedevilled by difficulties. The following are some of the reasons for these difficulties :

— The extreme poverty of the population of these countries, which offers a painful contrast with the Western standard of living whether at home or in the under-developed countries themselves. This produces a complex of inferiority and resentment which finds solace in blaming the West for having created its prosperity at the expense of its former colonies.

— Racial feeling stimulated by the memory of past humiliations, which has outweighed appreciation of the social progress made.

— The enormous difficulty of persuading these peoples that the attitude of Western Governments to them has fundamentally changed. They still have the feeling that their wealth is being exploited by the West with its vast resources in capital and technicians. The memory of this exploitation is not effaced by the economic advantages which the West has brought.

— The slowness of some Europeans to realise the new situation. There are still influential people who seem to want to cling to their privileged position in overseas countries, in spite of the contrary policy pursued by their own governments, and this leads the peoples of these countries to doubt the sincerity of the new policy.

— The West is convinced that the inadequacy of the political, economic and military forces of the independent or semi-independent countries makes it desirable that they should, at least temporarily, form political, economic or military associations with the Western countries. This view is wrongly interpreted, thanks largely to Soviet propaganda, as a modern version of colonialism.

soit trois fois la population de l'U. R. S. S. et des États-Unis. Deux tendances déterminent la doctrine politique des gouvernements des pays qui se sont donné pour la première fois rendez-vous à Bandoeng : la volonté de sauvegarder l'indépendance politique et économique récemment acquise et le désir d'élever aussi rapidement que possible, par une révolution industrielle poussée, le niveau de vie de leurs masses. Ces deux tendances sont parfaitement compréhensibles. Néanmoins, des difficultés ont constamment surgi dans leurs relations avec l'Occident. Parmi les causes de ce phénomène, on peut citer :

— La pauvreté extrême de la population, qui contraste douloureusement avec le niveau de vie des Occidentaux soit dans la métropole, soit dans ces pays mêmes; il en découle un complexe d'infériorité et un ressentiment qui cherchent un exutoire dans le reproche fait aux Occidentaux d'avoir édifié leur prospérité aux dépens des anciennes colonies.

— Les manifestations d'un esprit racial, stimulé par le souvenir des humiliations subies, qui prime la constatation des améliorations apportées au niveau général des conditions sociales.

— La difficulté extrême de persuader ces peuples que l'attitude des gouvernements occidentaux à leur égard a changé. Ils gardent présent à l'esprit le sentiment d'une exploitation de leur richesse due à la grande disponibilité de l'Occident en capitaux et en techniciens. Ce souvenir l'emporte sur les avantages économiques que l'Occident leur a apportés.

— Le retard avec lequel certains Européens prennent conscience de la situation nouvelle : il y a encore aujourd'hui des milieux influents qui semblent vouloir conserver dans les pays et territoires d'outre-mer leurs anciennes positions privilégiées, en dépit de la politique contraire que leurs propres gouvernements mènent actuellement, ce qui crée des doutes parmi les populations de ces pays sur la sincérité d'une telle politique.

— La sincère conviction occidentale que l'insuffisance des forces politiques, économiques et militaires des pays indépendants ou semi-indépendants, rend souhaitable une association avec les pays occidentaux, du moins temporaire, sur le plan politique, économique ou militaire. Ce point de vue est faussement interprété — et la propagande soviétique joue ici un grand rôle — comme une version moderne du colonialisme.

— The West is convinced that these people must, in the common interest, be prevented from falling a prey to Bolshevism. Its sometimes clumsy policy is regarded by the Governments of these countries as constituting an interference in their domestic affairs.

— Uncompromising and purely destructive nationalism, which seems to be aimed only at the West, and which is sometimes expressed in terms of most bitter hostility.

— Soviet attempts at out-bidding the West, at least on paper. Soviet propaganda exploits and strengthens any suspicions these countries may feel regarding Western motives by making use of Lenin's anti-colonialist slogan; this is particularly true at the present time of Soviet offers of assistance, to which some Governments in the non-committed countries attach as much value as to the steps taken by the West¹.

22. The time has therefore come to place relations between the non-committed countries and the West on a new footing which will carry no overtones of the former relationship between the colonial Powers and their colonies. For its part, the Western countries must consider the following points :

(a) It must be realised that the policy of the so-called non-committed countries is dictated, not by Communist tendencies, but by an instinctive reluctance—whether rightly or wrongly is of no consequence—to contract alliances along with former colonial Powers. They are afraid that by doing so they might seem to infringe their recently-won independence. Their frame of mind must not be judged from the logical standpoint but on the basis of their past history.

(b) In their relations with them the Western countries must take care to treat these countries on an absolutely equal footing, with no suggestion of coercion.

(c) There is no reason for regarding all the claims these countries make as nationalist. The Western countries should have the courage to effect in good time, in the territories still associated with them constitutionally or otherwise, political reforms to set them on the road

1. The credits granted or promised by the U. S. S. R. to the under-developed countries do not exceed 250 million dollars. Yet India alone, between 1951 and 1956, received 645 million dollars from the West.

— La conviction occidentale qu'il faudrait, dans l'intérêt commun, empêcher ces peuples de succomber au bolchévisme. La politique qui en résulte, et qui prend parfois des accents maladroits, est considérée par les gouvernements de ces pays comme une ingérence dans leurs affaires.

— L'intransigeance d'un nationalisme purement destructeur, qui paraît uniquement se manifester à l'égard des Occidentaux et qui revêt parfois la forme d'une hostilité outrancière.

— La surenchère, surtout verbale, des Soviets dont la propagande exploite et renforce les doutes existant à l'égard des mobiles des Occidentaux en s'appuyant sur le slogan anti-colonialiste de Lénine; à l'heure actuelle, cette surenchère se manifeste surtout en matière d'aide; elle est placée, par certains gouvernements des pays non engagés, sur le même plan que les gestes accomplis par les Occidentaux¹.

22. Il est donc temps de placer les rapports mutuels entre les pays non engagés et l'Occident dans un cadre nouveau qui ne paraisse dépendre en rien de celui qui liait les puissances coloniales aux peuples colonisés. A cet effet, les Occidentaux devraient examiner les points suivants :

(a) Il faudrait se rendre compte que les pays qu'on appelle « non engagés » mènent une politique qui n'est pas dictée par des tendances communistes, mais par une répugnance instinctive — peu importe que cela soit à tort ou à raison — à entrer dans les alliances au côté des anciens pays dominateurs. Ils craignent de donner l'impression d'y perdre leur indépendance récemment acquise. Cet état d'esprit ne doit pas être jugé suivant la pure logique, mais en fonction de leur histoire.

(b) Dans leurs relations avec eux, les pays occidentaux doivent prendre soin de les traiter sur un pied de parfaite égalité en leur laissant le choix d'accepter ou de refuser librement toute proposition qui leur est adressée.

(c) Il n'y a aucune raison de qualifier de nationalistes toutes les demandes que ces pays présentent. Les pays occidentaux devraient avoir le courage d'opérer, à temps et rapidement, dans les territoires ayant encore des liens constitutionnels ou contractuels avec eux,

1. Les crédits alloués ou promis par l'U. R. S. S. aux pays sous-développés ne dépassent pas le chiffre de 250 millions de dollars alors que l'Inde seule a obtenu de l'Occident, entre 1951 et 1956, 645 millions de dollars.

towards the self-government to which they justly aspire, and to prevent self-government from degenerating into an exaggerated nationalism which would isolate them from the comity of nations.

(d) The Western countries must wipe out the last *vestiges* of a bygone age by recalling officials who cannot adapt themselves to the new conditions, thereby altering the tone of their representatives in those countries. They will then be in a better condition to speak openly of the benefits they brought to those areas.

(e) Economic relations with the non-committed countries should be based on mutual commercial advantage.

If the West acts accordingly, it will be entitled to expect the non-committed countries in return :

(a) To join with the Western countries in upholding the observance of international undertakings as the basis for any world-wide community of nations;

(b) To recognise that it is in the common interest of the Western countries and themselves to preserve the democratic system, which many of them have adopted and all declare to be their ultimate objective, and to accept their democratic responsibilities, particularly in regard to any violation of human rights and fundamental freedoms, wherever perpetrated;

(c) to avoid any act likely to give the impression that " they are trying to get their own back " on the West, at a time when the Western Powers themselves admit that the colonial system is now completely out of date; they should recognise that since 1945 the former colonial Powers have granted independence to one country after another—Morocco, Tunisia and the recent announcements in respect of French Togoland and the Gold Coast are only the latest examples of this policy;

(d) to abandon any attempt to play off the U. S. S. R. against the Western Powers, as Colonel Nasser has done in recent months, in the hope of having the best of both worlds, The non-committed countries should join with the Western countries in urging the U. S. S. R.

toutes les réformes politiques qui permettent de leur donner l'autonomie politique à laquelle ils ont parfaitement droit et qui empêchent cette autonomie politique de prendre la forme d'un nationalisme excessif, par lequel les pays en cause s'isoleraient de la société des peuples.

(d) Il importe d'effacer, dans le domaine psychologique, les derniers vestiges d'un temps révolu, par exemple en rappelant les fonctionnaires qui ne s'adaptent pas à la situation nouvelle, et en changeant de style dans les représentations faites à ces pays. Les Occidentaux seront alors mieux placés pour exposer les bienfaits qu'ils ont objectivement apportés à ces régions.

(e) Les relations économiques avec les pays non engagés devraient être placées sur la base d'avantages commerciaux réciproques.

On serait alors en droit de demander aux pays non engagés de faire de leur côté les efforts suivants :

(a) Défendre, de concert avec les pays occidentaux, le respect des engagements internationaux comme base de toute organisation de la société des peuples;

(b) Reconnaître comme un intérêt commun des Occidentaux et d'eux-mêmes la sauvegarde du système démocratique qu'une grande partie d'entre eux a adopté et que tous déclarent vouloir atteindre comme but final, et prendre leurs responsabilités à cet effet, notamment à l'égard de toute violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales, quelles que soient les circonstances dans lesquelles elle se produit;

(c) Éviter tout acte donnant l'impression qu'ils veulent « rendre la monnaie de leur pièce » aux peuples occidentaux au moment précis où ceux-ci considèrent eux-mêmes le système colonial comme bien dépassé. Ils devraient reconnaître que, dans les années qui ont suivi 1945, les anciennes puissances coloniales ont accordé l'indépendance complète à un pays dépendant après l'autre — hier le Maroc et la Tunisie, demain la Côte de l'Or et le Togo qui n'en sont que les derniers exemples en Afrique;

(d) Renoncer à toute tentative de faire de la surenchère entre l'U. R. S. S. et les puissances occidentales, ainsi que le colonel Nasser l'a fait ces derniers mois dans l'espoir de gagner sur les deux tableaux. Les pays non engagés devraient plutôt, de concert avec les pays occi-

to liberate the peoples under its domination who are clamouring for independence.

It is true that such a policy can only result from vigorous diplomatic action that has escaped from the ruts of orthodox diplomacy.

III. *The under-developed countries*

23. In the backward countries¹ the problem of economic development, even in the early stages, is far more crucial than it has ever been in the other countries. The rapid growth of population steadily increases the demand for goods which are already scarce enough, and the inevitable result is general impoverishment since the national income cannot keep up with the growth of population. In order to speed up the rate of development the Governments of the countries concerned have drawn up development plans for improving agricultural output, creating the basic conditions required for industrialisation (communications, roads, ports, railways, power, irrigation works, etc.) and diversifying their economies in order to reduce their dependence on the export of one or two raw materials which leaves them at the mercy of fluctuating markets. To carry out these development plans they need technical assistance and capital. There are two possible sources for the latter : national savings and foreign loans. The first is limited by the fact that almost all purchasing power is directed towards consumer goods; there remains therefore the second source.

24. The following factors call for action on the part of the West to provide the under-developed countries with the capital, the goods and the expert advice they need in order to raise their standard of living :

— A sense of human solidarity; we cannot reconcile our concepts of the equality of man and social justice with a situation in which two-thirds of the world's population live at bare subsistence level.

1. See study by the Economic Affairs Division of the Secretariat-General, Appendix I.

dentaires, demander à l'U. R. S. S. d'accorder également la liberté aux peuples intégrés dans son empire et qui réclament leur indépendance.

Il est vrai qu'une telle politique ne pourra résulter que d'une action diplomatique vigoureuse, qui sorte des ornières de la diplomatie classique.

III. *Problème des pays sous-développés*

23. Le problème du développement économique se pose pour les pays retardataires¹ avec une acuité que n'ont pas connue les autres nations, même dans les premières phases de leur expansion. L'accroissement rapide de leur population accentue sans cesse la demande de biens déjà restreints et le phénomène se solde par un appauvrissement général : le revenu national n'augmente pas à la même cadence. En vue d'accélérer ce processus, les gouvernements des pays en cause ont arrêté des plans de développement destinés à améliorer le rendement agricole, à doter ces pays de l'infrastructure nécessaire à toute industrialisation (construction de voies de communication, routes, ports, voies ferrées, exploitation des sources d'énergie, travaux d'irrigation, etc.) et à parvenir à une diversification de leur économie pour les rendre moins tributaires des fluctuations des marchés internationaux, dues au fait que leur commerce se limite à l'exportation d'une ou de deux matières premières. Pour mener à bien ces programmes, ils ont besoin d'une assistance technique et de capitaux. Deux sources de financement existent : l'épargne nationale et les emprunts ou les dons étrangers. La première est réduite du fait que la quasi-totalité du pouvoir d'achat se dirige vers le secteur de la consommation : il reste donc la deuxième.

24. Quels facteurs militent en faveur d'une action occidentale en vue d'apporter aux pays sous-développés les capitaux et les produits nécessaires à l'amélioration de leur niveau de vie et de mettre à leur disposition des experts?

— La solidarité humaine : notre conception de l'égalité entre les hommes et de la justice sociale nous interdit de laisser persister une situation dans laquelle deux tiers de la population mondiale se trouvent continuellement au bord de la famine.

1. Voir l'étude de la Division économique du Secrétariat Général à l'annexe I.

— Unless the under-developed countries take quick action, the differential between the standard of living of the rich countries of the world and that of the poor countries, even now alarming, will increase still more. In actual fact, the standard of living in the highly-developed countries is always on the increase. Such a situation is likely to exacerbate anti-Western feeling which already exists in these countries.

— If the West does not make an active contribution to the economic development of these countries, they will be drawn into the Communist orbit. The U. S. S. R. has offered to purchase the raw materials which these countries have difficulty in disposing of on world markets; it offers long-term credit at very low rates and supplies technicians. Although the U. S. S. R. is not really in a position to meet all their requirements, it will take advantage of the situation to impregnate these countries with the principles of Soviet economy and its political counterpart. Their present Western-educated governing class would disappear—and with it their closest ties with the West.

— It is in their own interest for these countries to develop their economies on Western lines even though this may be a more gradual process than development on Communist lines. It is slower but surer; spread over twenty years it will yield more solid and durable results. It does not impose on the population the terrible sacrifices of Communism : absolute priority for basic industry with complete disregard of living standards.

— The industrialisation of the under-developed countries will create a considerable demand for capital goods, which will stimulate production in the Western countries. Moreover, the development of the economically backward countries will increase their purchasing power, so creating markets for a wider range of Western products.

— At the present time the West largely depends on these countries for its raw materials.

25. There are, however, several reasons why the West should be circumspect in its offers of assistance :

— First, there is the political insta-

— Faute d'une action rapide dans les pays sous-développés, le décalage entre le niveau de vie des pays riches du monde et celui des pays pauvres, déjà effrayant, s'aggraverait encore. En effet, le niveau de vie des pays développés est en constante augmentation. Une telle situation stimulerait encore davantage l'esprit anti-occidental qui existe déjà dans les pays en cause.

— Si l'Occident ne prend pas une part active au relèvement économique de ces pays, ceux-ci seront attirés dans l'orbite soviétique. L'U. R. S. S. s'est déclarée prête à acheter certains excédents de matières premières que ces pays ont du mal à écouler sur les marchés mondiaux; elle leur offre des crédits à long terme et à des taux d'intérêt très bas, et elle met des techniciens à leur disposition. Bien que l'U. R. S. S. ne soit pas en mesure de faire face à de telles demandes, elle en profitera pour faire pénétrer dans ces pays les principes de l'économie soviétique avec toutes les conséquences politiques que cela entraîne. En ce cas les classes dirigeantes d'aujourd'hui, formées à l'école du monde occidental, disparaîtraient, et avec elles le lien le plus solide établi entre l'Occident et ces pays.

— Un développement économique conforme à la conception occidentale est dans l'intérêt même des pays en cause. Peut-être plus lent au départ que le développement selon la conception communiste, il est plus sûr et doit permettre en l'espace de vingt ans d'obtenir des résultats plus solides et plus durables. Il épargnera notamment aux populations les sacrifices terribles que la doctrine communiste exige : négligence totale du niveau de vie en faveur du développement prioritaire des industries de base.

— L'industrialisation des pays insuffisamment développés provoquera une demande considérable de biens d'équipement qui aura un effet stimulant sur la production des pays occidentaux. Par ailleurs, le relèvement des pays sous-développés s'accompagnera d'une augmentation de leur pouvoir d'achat : ainsi se créeront de nouveaux débouchés pour une gamme plus riche de produits occidentaux.

— L'Occident dépend actuellement en grande partie de la production de matières premières de ces pays.

25. Cependant il y a également des facteurs qui exigent qu'une assistance soit entourée d'une extrême circonspection :

— En premier lieu, l'insécurité poli-

bility of some under-developed countries. It is difficult for the Western countries to invest capital in a country that is buying arms from the U. S. S. R. and might one day use them against them.

— Secondly, the under-developed countries are for the most part reluctant to allow supervision (freely accepted by the OEEC countries) of the use of these credits to ensure that they are employed to raise general living standards; in the absence of such safeguards, there is always the risk that the money will find its way into pockets of private interests or be used to further personal political ambition.

— Thirdly, there is the legal insecurity created by arbitrary acts like that of Colonel Nasser. If there are any doubts of the willingness of the rulers of the under-developed countries to respect international treaties, no Western parliament will ratify an assistance agreement.

— Lastly, there is the complexity of the undertaking; it involves enormous expenditure, which, failing an agreement on disarmament, will be additional to defence budgets. (According to UN estimates, the total would be roughly between 10,000 and 15,000 million dollars a year as against 1,500 million at the present time). Since assistance on this scale would have very far-reaching effects on the economy of the lender countries every effort should be made to see that it does not fail in its purpose.

26. From the foregoing, it is possible to draw the following conclusions :

— The Western countries must declare themselves prepared to launch an extensive technical and financial assistance programme for the development of the under-developed countries which would be carried out without regard to disarmament prospects. The situation in the under-developed countries calls for sacrifices by all our peoples. Some risk must be accepted; it is inseparable from a bold policy.

— Aid should flow in three directions; it is needed by under-developed areas in Europe; by overseas associates and territories in which European countries have special responsibilities; and by other countries.

— Assistance to the under-developed territories with which the European Powers have special ties could be begun forthwith since

tique de certains des pays sous-développés. Il est difficile aux pays occidentaux d'investir des capitaux dans un pays qui achète en même temps dans un dessein hostile des armes à l'U. R. S. S., armes qui pourraient très bien servir un jour contre les Occidentaux.

— En deuxième lieu, la réticence de la plupart des pays sous-développés à accepter un droit de regard (que les pays membres de l'O. E. C. E. ont admis sans difficultés) assurant que les sommes versées sont utilisées en faveur d'une augmentation du niveau de vie des masses; à défaut de telles garanties, le risque existe que l'argent ne serve à enrichir des intérêts privés ou à favoriser des fins politiques personnelles.

— En troisième lieu, l'insécurité juridique provoquée par des actes arbitraires comme ceux du colonel Nasser. Si des doutes naissent sur la volonté des dirigeants des pays sous-développés de respecter le principe de l'inviolabilité des traités internationaux, aucun parlement occidental ne ratifiera un accord d'assistance.

— Enfin, il faut mesurer la complexité de la tâche : celle-ci exige des sommes très importantes qui s'ajouteraient, tant que n'interviendrait pas un accord sur le désarmement, aux charges défensives actuelles (d'après certaines estimations faites par l'O. N. U., 10 à 15 milliards de dollars par an contre 1,5 milliard de dollars actuellement). Puisqu'une assistance d'une telle envergure aurait des répercussions très profondes sur l'économie des pays, il faudrait réduire autant que possible le risque qu'elle ne se solde par un échec.

26. Lorsqu'on pèse le pour et le contre, la conclusion suivante se dégage :

— Les pays occidentaux doivent se déclarer prêts à lancer un vaste programme d'aide massive pour assister les pays sous-développés dans leur relèvement. Ce programme devrait être exécuté indépendamment des perspectives de désarmement. La situation dans les pays sous-développés exige des sacrifices de tous nos peuples. Certains risques doivent être courus, c'est le corollaire de toute politique courageuse.

— L'action d'assistance devrait s'exercer dans trois directions : les régions sous-développées en Europe même, les pays associés ou les territoires d'outre-mer où des pays européens ont des tâches particulières, les pays indépendants.

— L'action d'assistance en faveur des pays associés ou territoires sous-développés avec qui les puissances européennes ont des liens

no particular problem of guarantee or control arises.

— As an inducement to the Western countries to contribute capital for their assistance¹ the countries benefiting should be prepared to assume the following elementary responsibilities : (a) that they honour their commitments; (b) that they ensure proper use of funds.

27. Assistance to the under-developed countries may be given in a variety of ways :

— In the case of the under-developed areas in Europe, the Assembly has advocated, in Recommendation 95 (1956), the establishment of a Fund to which each member country will contribute.

— Assistance to overseas associates and dependent territories has hitherto been provided almost exclusively by the metropolitan powers. Both would find advantages in a combined European scheme to contribute capital and technical resources, from the metropolitan and other European countries; towards the development of these territories. The creation of a general common market between a number of European countries will probably result in this pooling of resources. But it may be wondered whether joint assistance should not extend to all overseas associates and territories whether the respective metropolitan countries are members of the common market or not. There is still time for Europe, by its combined generosity, to prevent its dependent territories, particularly in Africa, from passing through the same phase of violent nationalism which has accompanied with such painful results the rise of the independent Arab States of the Middle-East.

— Assistance to under-developed independent countries has taken three forms; bilateral agreements, multilateral agreements on the lines of the Colombo Plan, and the Technical Assistance Programme of the United Nations. The immense efforts of the Western countries have been so dispersed as to lose part

1. The under-developed countries would particularly welcome assistance in the form of guaranteed purchases of specific quantities of raw materials at fixed prices. The Western Governments should devise new methods of facilitating such agreements.

particuliers pourrait être engagée dès maintenant, car il ne se pose pas, en ce cas, de problèmes de garantie ou de contrôle trop compliqués.

— Pour inciter les pays occidentaux à contribuer financièrement à une action d'assistance¹, les pays bénéficiaires devraient se déclarer prêts à assumer, de leur côté, des responsabilités élémentaires : (a) respect des accords passés, (b) engagement de contrôler le bon usage des sommes versées.

27. L'assistance occidentale aux pays sous-développés peut prendre des formes institutionnelles très variées :

— En ce qui concerne l'assistance à apporter aux régions sous-développées en Europe même, l'Assemblée a préconisé, dans sa Recommandation 95 (1956), l'établissement d'un fonds alimenté par les contributions de chacun des pays membres.

— L'assistance aux pays associés ou aux territoires d'outre-mer a jusqu'ici été accordée presque exclusivement par les pays métropolitains. Du point de vue de ceux-ci, comme des pays d'outre-mer, il serait profitable de voir se créer une entreprise européenne dans laquelle les capitaux, les compétences techniques et les connaissances scientifiques des pays métropolitains et des autres pays européens participeraient conjointement au développement desdits pays. La création d'un marché commun général entre certains pays européens impliquera probablement une telle mise en commun des ressources. Cependant on peut se demander si une telle action commune ne devrait pas être étendue à tous les pays associés et territoires d'outre-mer indépendamment de l'inclusion des métropoles respectives dans le marché commun. L'Europe peut encore, par une action commune généreuse, éviter que les territoires, notamment d'Afrique, qui lui sont encore attachés, ne passent par la même phase de nationalisme violent dont le relèvement des pays indépendants arabo-asiatiques pâtit si durement.

— L'assistance aux pays sous-développés indépendants connaît trois formes : les accords bilatéraux, les accords multilatéraux du type du Plan de Colombo, la formule universelle du Programme d'Assistance technique des Nations Unies. La dispersion des efforts déjà immenses accomplis par les pays occidentaux

1. Une assistance sous forme de garantie d'achat d'une certaine quantité de matières premières à un prix fixé est particulièrement appréciée par les pays sous-développés. De nouvelles méthodes devraient être élaborées par les gouvernements occidentaux afin de permettre de tels accords.

of their political and psychological effect. We must work out more carefully a better institutional formula; to quote one member of the Committee, we must try to arrive at a veritable charter of assistance for under-developed countries. The Committee proposes to submit to the Assembly a draft Order concerning procedure for the completion of these studies.

IV. Problems arising within the Western world

28. The previous chapters contain repeated references to Western policy. A Western policy presupposes a unity of outlook and action among all the European and Atlantic countries far beyond anything that exists at present. It may well be asked how many of the outstanding problems between the U. S. S. R. and the free world in Europe or of those which have recently arisen in relations with the non-committed countries would face us to-day if Europe had achieved its unity and had a common foreign policy, co-ordinated with that of its Atlantic partners. The Suez crisis is yet another demonstration—if any were needed—of the opportunities continually offered to other powers of exploiting differences between the Western partners. The mainstay of this partnership is N. A. T. O. Here the new trend in world affairs has, without lessening the importance of its military aspects, brought to the fore the other aspects of the Treaty, political, economic, social and cultural, where so far nothing concrete has been achieved. As a result the Atlantic and European partners have taken up different attitudes to certain problems, and there have been differences even among the European partners themselves. The following facts are symptomatic :

— Opinions have differed over the attitude to adopt towards the Communist world and the non-committed countries. The European tendency to regard the de-Stalinisation process as opening up interesting prospects for the future is suspect to certain sections of American opinion, who see in it a dangerous leaning towards neutralism. They feel that they are being left in the lurch by their allies and are tempted to preach a new isolationism,

leur a fait perdre une partie de leur effet politique et psychologique. La recherche d'une meilleure formule institutionnelle demande des études plus serrées, car il s'agirait de parvenir, selon l'expression d'un membre de la commission, à la rédaction d'une véritable Charte d'assistance aux pays sous-développés. La commission se réserve de soumettre à l'Assemblée le projet d'une directive sur la procédure à suivre pour achever les études nécessaires.

IV. Problèmes se posant à l'intérieur du monde occidental

28. Dans les chapitres précédents, il a constamment été question de la politique occidentale et de son orientation. Or, cette politique occidentale suppose une unité de vues et d'action de tous les peuples, dans le cadre européen et atlantique, qui dépasse de loin ce qui existe actuellement. On peut se demander combien des problèmes en suspens entre l'U. R. S. S. et le monde libre en Europe ou combien de ceux qui ont surgi récemment dans les relations avec les pays non engagés se poseraient aujourd'hui si l'Europe s'était unifiée et était déjà dotée d'une politique étrangère commune, coordonnée avec celle des partenaires atlantiques. La crise de Suez a apporté — si le besoin s'en faisait encore sentir — une preuve supplémentaire de cette vérité : l'Occident offre sans cesse aux autres puissances des occasions d'exploiter les divergences de vues entre des partenaires de l'alliance. Le maillon le plus solide qui ait été forgé consiste en l'O. T. A. N. Mais la nouvelle orientation de la politique mondiale, sans affaiblir l'importance des aspects militaires, a fait passer au premier plan les autres aspects du traité, qu'ils soient politiques, économiques, sociaux ou culturels, domaines dans lesquels on n'a encore rien réalisé de pratique. Ces lacunes ont déjà abouti à ce que des positions différentes soient défendues de part et d'autre de l'Atlantique et même entre les partenaires européens. Parmi les symptômes, on peut citer :

— Certaines différences d'appréciation quant à l'attitude à adopter à l'égard du monde communiste et à l'égard des pays non engagés. Si les Européens sont plus disposés, par exemple, à considérer que la « déstalinisation » offre des perspectives, certains Américains suspectent dans une telle réaction un penchant dangereux pour le neutralisme, et, se sentant alors délaissés par leurs partenaires, ils sont tentés de préconiser pour leur pays une forme de néo-isola-

which would in fact be a great danger to the Americans themselves.

— The sensitiveness of Europeans to the predominant position of the United States within the Atlantic community (which might have been remedied to some extent by building up a United Europe straightaway), has grown worse as the military dangers have begun to appear less serious and immediate. This feeling is a kind of "European nationalism"; it is reflected in certain demonstrations of "local" nationalism. Europe, it seems, is not immune from the very attitudes she quite properly deprecates in the younger nations.

— The American authorities, for their part, see in some European criticisms an inclination to evade common responsibilities, suspicions which for the most part are quite unfounded.

29. Among recent developments in the world situation the Assembly emphasises the aggravation of the Cyprus dispute which has already seriously disturbed the functioning of N. A. T. O. and compromised the unity of Member States of the North Atlantic Treaty and the Council of Europe. If such a situation continues there is a risk that any co-ordinated Western policy in the Eastern Mediterranean will become extremely difficult, if not impossible.

It is the Assembly's duty to urge the member countries concerned to use every effort to consult together and to arrive as quickly as possible at an agreement.

30. The tendency towards a weakening of the Atlantic community must be reversed immediately. It is not just a question of finding something for N. A. T. O. to do in order to justify its existence, but of revitalising the whole alliance. Here are a few suggestions, some of which are under consideration in N. A. T. O. itself :

(a) The Atlantic Powers should give the NATO Council a standing brief to co-ordinate its foreign policy. This should not be confined to the internal affairs of the area covered by the Treaty, but should embrace the whole policy of the member countries. Nations which form an alliance to face a particular threat will not long remain united if they fall

tionisme, solution qui serait extrêmement dangereuse pour l'Amérique même.

— La sensibilité des Européens à l'égard de la position prépondérante des États-Unis à l'intérieur de la communauté atlantique (position qui aurait pu être rectifiée en partie par la décision de faire tout de suite l'Europe unie), s'est renforcée à mesure que le danger militaire prenait des apparences moins graves et moins immédiates. Cette attitude relève d'un « nationalisme européen » corroboré d'ailleurs par certaines manifestations de nationalismes locaux : l'Europe succombe elle-même à ce sentiment qu'elle combat à juste titre lorsqu'il éclate au sein des jeunes nations du monde.

— Les responsables américains, de leur côté, soupçonnent dans quelques critiques européennes un certain désir de se soustraire aux devoirs communs, soupçons qui, dans la plupart des cas, n'ont aucune justification dans la réalité.

29. Parmi les récents développements de la situation mondiale, l'Assemblée relève l'aggravation du différend surgi à propos de l'île de Chypre. Ce différend a déjà eu pour effets de troubler gravement le fonctionnement de l'O. T. A. N. et de nuire à la cohésion des États membres du Pacte Atlantique et du Conseil de l'Europe. Le prolongement d'une telle situation risque de rendre excessivement difficile, sinon impossible, toute politique occidentale coordonnée en Méditerranée orientale.

Il est du devoir de l'Assemblée d'inviter instamment les pays membres intéressés à déployer tous leurs efforts pour se consulter et parvenir le plus rapidement possible à un accord.

30. Dès maintenant, la tendance à l'affaiblissement de la communauté atlantique doit être renversée. Il ne s'agit pas de trouver une justification, un passe-temps pour l'O. T. A. N., mais de donner une expression vivante à cette alliance. Voici quelques suggestions, dont quelques-unes sont d'ailleurs déjà à l'étude au sein de l'O. T. A. N. :

(a) Les pays atlantiques doivent s'accorder pour que le Conseil de l'O. T. A. N. exerce effectivement une mission permanente de coordination en matière de politique étrangère commune. Celle-ci ne devrait pas s'étendre uniquement aux affaires intéressant le territoire couvert par le traité, mais à l'ensemble de la politique des pays membres. Les nations réunies

out over other matters. We must bear in mind that Soviet foreign policy is planned to embrace the whole world.

This means that each member country of N. A. T. O. should undertake, before taking irrevocable decisions, to consult the rest on all its major problems of foreign policy. Moreover, to give more weight to such consultations, it should undertake to inform the Council why it accepted or rejected the majority opinion which emerged from them. It is clear that, if such consultations are to be exploited to the full, the members of the Council would have to be high ranking members of their Government. It should be recalled that the Consultative Assembly itself proposed that the Committee of Ministers be transformed into a consultative political body of this type, with Secretaries of State as its permanent members.

(b) The degree of co-ordination could vary and it could be carried out in progressive stages :

- (i) Mere exchange of information;
- (ii) Study of any given problem from the political and economic angle for the purpose of arriving at a common appreciation of events;
- (iii) Study, on the basis of this appreciation, of parallel action that could be taken by member countries independently;

(iv) Study of the desirability of action by the Alliance as such.

The amount of co-ordination could thus range from the very slight to the very full. In any case there should be effective co-ordination, on a permanent basis and not once or twice a year.

(c) Political co-ordination would not be enough in itself to give internal cohesion to the community; it would need to be supplemented by economic co-ordination. The aim of Atlantic co-ordination should be to extend a European free-trade area to the United States. There should also be a greater mobility of labour, which would require the modification of American immigration quotas.

It is not that N. A. T. O., itself, should pursue economic activity. But the work of the specialised organisations should be governed by a common policy of the Atlantic countries,

pour faire face à une menace nettement délimitée ne le demeureraient pas longtemps si elles s'affrontaient ou divergeaient sur d'autres points. Il ne faut pas oublier non plus que l'U. R. S. S. mène sa politique étrangère à l'échelle du globe.

Chacun des pays membres de l'O. T. A. N. devrait, dès lors, s'engager à consulter les autres sur tout problème majeur de sa politique étrangère avant de prendre une position déterminée et définitive. De plus, pour renforcer la portée de cette consultation, il s'engagerait à exposer devant le Conseil les raisons pour lesquelles il aurait accepté ou refusé d'accepter l'avis majoritaire qui se serait dégagé de ces consultations. Il est évident que, pour donner à ces consultations toute leur efficacité, il faudrait que les membres de ce Conseil occupent un rang très élevé. Il y a lieu de rappeler à cet égard que l'Assemblée Consultative avait elle-même proposé en son temps que le Comité des Ministres fut transformé en un tel organe de consultation politique : ses membres devraient alors être des Secrétaires d'État.

(b) Cette coordination peut être envisagée selon une progression graduée :

- (i) Le simple échange d'informations;
- (ii) L'examen du problème du point de vue politique et économique en vue d'arriver à une appréciation commune des événements;
- (iii) L'étude, sur la base de cette appréciation, des possibilités d'actions indépendantes, mais parallèles et convergentes, de chacun des pays membres;
- (iv) L'étude de l'opportunité d'une action de l'Alliance comme telle.

L'intensité de la coordination peut donc être embryonnaire ou très poussée : de toute façon, il faut que les pays s'engagent à une consultation effective qui ait lieu en permanence et non une ou deux fois par an.

(c) Une coordination uniquement politique ne suffirait cependant pas : il faudrait la compléter par une coordination économique. Le but d'une coordination atlantique devrait être l'extension d'une zone de libre échange européenne aux États-Unis. Ce libre échange devrait comporter également une mobilité plus grande de la main-d'œuvre, ce qui nécessiterait une modification des contingents d'immigration américains.

Il n'est pas question que l'O. T. A. N. exerce une activité économique : mais il faudrait obtenir que l'action des organes spécialisés fût déterminée par une volonté commune des pays

a policy which should be formed in the NATO Council organised as a body for permanent consultation. At the European level, the Council of Europe can play a vital part in preparing a common European policy, on the basis of which wider agreement could then be reached at the Atlantic level.

(d) With regard to social and cultural matters, some of the first attempts made to give expression to European solidarity, for example by the Council of Europe, could be paralleled on an Atlantic scale; for instance, the signature of conventions on the equivalence of diplomas, the harmonisation of patents formalities, the abolition of entry visas, etc.

31. No less attention should be paid to psychological considerations. There is a vital need on both sides of the Atlantic for fuller and more suitable publicity, for which the following methods might be suggested :

— The introduction of special courses in schools and colleges, the encouragement of certain research institutes to turn their attention to Atlantic problems, the holding of study groups and the production of films and broadcasts;

— The establishment of a meeting-place for parliamentary representatives from both sides of the Atlantic, so that there may be regular discussions on ways and means of achieving the community.

32. The Consultative Assembly should set an example by taking immediate action in this last-mentioned field, the only one in which it can act on its own initiative. The Strasbourg Conference of 1951 aroused considerable interest but was not followed up by other meetings, although the Congress Delegation expressed the view at the end of the conference "that the discussions have been most useful in clarifying the views of all participants." An inter-parliamentary meeting took place last year within the framework of N. A. T. O., and there is to be a follow-up this year. The important thing at this juncture is that the discussions should cover all subjects affecting the Atlantic community. There is no reason to keep within the limits of the NATO membership, and the Consultative Assembly, with its established prestige and the position it already occupies in the public eye, would provide the right basis. The Assembly might request its Bureau to get into immediate touch with the United States Con-

atlantiques, volonté qui devrait se former au sein du Conseil de l'O. T. A. N., conçu comme un organe de consultation permanente. A l'échelon européen, le Conseil de l'Europe peut jouer un rôle essentiel en préparant d'abord une volonté commune européenne sur la base de laquelle un accord plus large se réaliserait ensuite à l'échelon atlantique.

(d) Dans le domaine social et culturel, certains des premiers pas faits, par exemple, par le Conseil de l'Europe pour donner une expression à la solidarité européenne, pourraient être repris et étendus sur le plan atlantique : signature de conventions sur l'équivalence des diplômes, harmonisation des formalités de brevets, abolition des visas d'entrée, etc.

31. Une attention au moins égale devrait être portée aux aspects psychologiques. Une information plus complète et plus appropriée de l'opinion publique de part et d'autre de l'Atlantique s'impose, au moyen, par exemple, des mesures suivantes :

— Organisation de cours spéciaux dans les écoles et les collèges, orientation de quelques instituts de recherche vers des problèmes atlantiques communs, organisation de séminaires, préparation de films et d'émissions radiophoniques;

— Création d'un lieu de rencontre des parlementaires des deux côtés de l'Atlantique en vue de discussions régulières sur les moyens de réaliser la communauté.

32. L'Assemblée Consultative, ne pouvant agir de son propre chef que sur ce dernier plan, devrait dès maintenant passer à l'action pour donner un exemple. La Conférence de 1951, à Strasbourg, qui avait eu un rayonnement considérable, n'a pas été suivie d'autres rencontres bien que la délégation du Congrès ait exprimé l'avis, au terme de cette Conférence « que les discussions s'étaient révélées très utiles en permettant de clarifier les points de vue de tous les participants ». Dans le cadre de l'O. T. A. N. une réunion interparlementaire a eu lieu l'année dernière et une autre suivra cette année. Cependant, dans la conjoncture actuelle, il faut que la discussion embrasse tous les sujets affectant la communauté atlantique. Il n'y a aucune raison pour se limiter au cadre rétréci des pays membres de l'O. T. A. N. : l'Assemblée Consultative, avec son prestige déjà acquis, son rôle dans l'opinion publique, offre la base voulue. L'Assemblée pourrait inviter son Bureau à prendre contact dès maintenant avec le Congrès améri-

gress and Canadian Parliament with a view to arranging a further conference early in 1957, to discuss the following points :

— What immediate practical steps might be envisaged to strengthen the Atlantic community?

— More particularly : how can permanent parliamentary contacts be maintained between the member countries of the community?

33. The Atlantic community of tomorrow would never be a practicable proposition if it consisted of the United States and Canada, on the one hand, and a group of midget Powers on the other. As the Assembly has always maintained, it presupposes either the existence of the European Community, composed of the six member countries of E. C. S. C., in association with the United Kingdom, or of groupings including all the member countries of the Council of Europe and O. E. E. C. However, the need to establish a balance within the Atlantic Community—and this is also in the interests of the United States—is neither the only, nor the most important justification for such a community. Each day brings new evidence of a decline in the influence upon world affairs which the European countries have hitherto exerted thanks to their creative genius. If this process continues, it is bound to turn all our States not only into “under-developed countries” since none has the individual strength to ensure its own development, but also into mere pawns on the chess-board of international politics. History will pass us by, as it has passed by every country which has failed to stave off decline. Fortunately, however, we possess the means of saving the situation and, although our peoples were unable to realise the truth of this a few years ago, when they were still enamoured of the part they had played as individual nations, it has now become plain for all to see. The first attempt to achieve European unification, starting with the political and—under the pressure of current events—with the military sphere, was a failure. A second attempt, this time in the economic sphere, is now about to begin. Let us seize this opportunity—it will not be easy to provide a third. As an expression of its desires, the Assembly might urge the Member Governments, as a new step forward, to conclude the “Euratom” treaty before the end of 1956.

cain et le Parlement canadien en vue de l'organisation d'une nouvelle conférence au début de l'année 1957. A son ordre du jour figureraient deux points :

— Quelles mesures pratiques pourraient être prévues dans l'avenir immédiat pour renforcer la communauté atlantique?

— et, en particulier, comment assurer des contacts parlementaires permanents entre les pays membres de la communauté?

33. La communauté atlantique future ne serait jamais viable si elle se composait des États-Unis et du Canada d'un côté et d'un groupe de nains, de l'autre. Sa construction suppose, tel a toujours été l'avis de l'Assemblée, l'existence soit de la communauté européenne formée des six pays membres de la C. E. C. A. en association avec le Royaume-Uni, soit de groupements comprenant l'ensemble des pays membres du Conseil de l'Europe et de l'O. E. C. E. La nécessité de créer à l'intérieur de la communauté atlantique un équilibre, intérêt partagé par les États-Unis, n'en est cependant pas la seule ni même la plus importante justification. Nous assistons jour après jour à l'affaiblissement de la position que les pays européens avaient su gagner dans les affaires mondiales grâce à leurs capacités créatrices. Ce processus aboutira forcément à faire de tous nos États non seulement des « pays sous-développés », parce que les forces de chacun pris isolément ne suffiraient pas à en assurer le développement, mais aussi des pays insignifiants du point de vue de la politique internationale. L'histoire passera par-dessus nous comme elle a passé par-dessus les autres pays qui n'ont pas su éviter le déclin. Or, nous possédons l'instrument pour redresser la situation : l'unification européenne. Si nos pays n'ont pu comprendre cette vérité, il y a quelques années, étant encore imbus du rôle que chacun d'eux avait joué autrefois, elle saute maintenant aux yeux. La première tentative pour unifier l'Europe en commençant par le domaine politique et, sous la pression de la situation d'alors, par le domaine militaire, a échoué; une deuxième tentative dans le domaine économique se prépare actuellement. Saisissons l'occasion, il ne s'en présentera peut-être pas une troisième. Pour manifester sa volonté, l'Assemblée pourrait inviter les pays membres à franchir une nouvelle étape, en concluant le traité de l'Euratom avant la fin de 1956.

V. Conclusions

34. The Rapporteur suggests that the political debate in the Assembly might be based on the following general conclusions :

(a) " De-Stalinisation " appears to be a campaign to maintain the domination of the Communist Party by conciliating the masses whose sympathies Stalin had alienated. It has not changed the basic characteristics of the Bolshevik *régime*, but only its methods. Yet even a mild form of liberalisation could touch off a movement which, spreading from the satellite countries, might gradually transform Bolshevism itself.

(b) The apparent changes in Soviet foreign policy, like those in its internal policy, have made no difference to its final aim, which is the victory of the Communist camp. It is the means to this end that have changed. The U. S. S. R. is striking at the Western Powers in their most vulnerable quarter : their relations with former colonial territories. Setting itself up as a model for the economic development of these areas, it endeavours to penetrate them with its economic and thence political doctrines.

(c) A joint Western policy in regard to the East should be based on the following principles :

(i) in internal policy, the Western countries should, by legislative and constitutional measures, strengthen the democratic State in its struggle against attempts to make use of democratic freedom to serve totalitarian purposes. This does not necessarily imply the suppression of totalitarian parties, a matter which Governments must decide according to circumstances in particular countries.

(ii) In external policy the Western countries should take political and psychological steps to encourage the spontaneous new currents of thought in the Communist world. A distinction should be drawn between the U. S. S. R. and the satellite countries.

— Since there is no means of verifying unilateral reductions in armaments, they cannot be accepted as a substitute for a general international agreement for simultaneous disarmament. The Western countries should persevere in their efforts to reach such an agreement by stressing the importance of a system of control. Any disarmament agreement should be tied to the removal of the causes which forced the Western countries to adopt a re-

V. Conclusions

34. Le rapporteur propose que l'Assemblée s'inspire, lors du débat de politique générale, des conclusions générales suivantes :

(a) La « déstalinisation » apparaît comme une campagne destinée à faire regagner au parti la confiance qu'il a perdue sous Staline. Elle n'a donc pas modifié les caractéristiques fondamentales du régime bolcheviste, mais uniquement ses méthodes. Cependant, même une libéralisation limitée pourrait déclencher un mouvement qui, partant des pays satellites, transformerait progressivement le bolchevisme.

(b) Les changements apparents dans la politique extérieure des Soviets n'empêchent pas que, tout comme dans leur politique intérieure, le but à long terme soit resté inchangé : la révolution mondiale. Les moyens pour y parvenir ont changé. L'U. R. S. S. essaie d'atteindre l'Occident là où il est le plus vulnérable, dans ses relations avec les pays autrefois colonisés. En se présentant comme modèle pour leur développement économique, elle essaie de leur inculquer ses doctrines économiques et, partant, politiques.

(c) La politique commune vis-à-vis de l'Est devrait être fondée sur les principes suivants :

(i) dans leur politique intérieure, les Occidentaux devraient renforcer, par la promulgation de lois ordinaires et constitutionnelles, la structure de l'État démocratique dans sa lutte contre toute tentative de se servir de la liberté à des fins totalitaires. Ceci n'implique pas nécessairement l'interdiction des partis totalitaires qui doit être jugée en fonction des conditions propres à chaque pays.

(ii) dans leur politique extérieure, les Occidentaux devraient favoriser le processus de réflexion spontanée dans le monde communiste par des initiatives dans le domaine politique et psychologique; c'est ainsi qu'une distinction devrait être faite entre l'U. R. S. S. et les pays satellites.

— Les réductions unilatérales d'armements n'étant pas contrôlables, elles ne peuvent être acceptées comme l'équivalent d'un accord international, simultané et général. Les Occidentaux devraient poursuivre leurs efforts pour y parvenir, en insistant sur l'importance de l'instauration d'un système de contrôle. Tout accord sur le désarmement devrait être lié à l'élimination des causes qui ont obligé les Occidentaux à mener une politique de réar-

armament policy, one of which is the division of Germany. The Assembly might invite Member Governments to seek an immediate agreement on the prohibition, under mutual control, of experimental atomic explosions.

— To achieve the re-unification of Germany, of which the Assembly might stress the importance, the U. S. S. R. must be brought to realise that it will never secure permanent recognition of the *status quo* in Germany or Eastern Europe, nor an extension to free Europe of its sphere of influence. The Assembly might solemnly proclaim, for the interest of the Soviet Government, that German re-unification is regarded by all European peoples as a *sine qua non* of better relations between Europe and the U. S. S. R. Once Soviet diplomacy had recognised the futility of its present efforts, it would probably be more willing to accept Western assurances designed to allay its security anxieties and Western counter-concessions—all this subject to one condition: that the freedom of a re-unified Germany should not be jeopardised.

— No settlement of the German problem should compromise the future prospects of the central and eastern European countries. The West is legally and morally justified in requesting that freedom of decision be restored to these countries. Their economic and social structure is entirely a matter for their own choice.

(d) Relations between the West and the non-committed countries should be placed on an entirely new footing in no way resembling the ties which formerly bound colonies to the metropolitan Powers. The Western countries should refrain from any political or psychological step which might suggest that they do not accept these countries as equal partners in all circumstances. These countries in their turn should recognise that they share a common interest with the West in preserving their freedom and the democratic system for which nearly all of them have opted, and in upholding in international life the principle of the inviolability of treaties.

(e) The Western countries should declare their readiness, whether funds can be released by disarmament or not, to launch a large-scale programme of financial and technical assistance for the development of the under-developed countries. The latter, in return,

mement et dont l'une consiste dans la division de l'Allemagne. L'Assemblée pourrait inviter les gouvernements des pays membres à rechercher un accord immédiat sur l'interdiction, réciproquement contrôlée, des explosions thermonucléaires expérimentales.

— Pour obtenir la réunification de l'Allemagne, dont l'Assemblée pourrait souligner l'importance, il faut amener l'U. R. S. S. à la constatation qu'elle n'obtiendra jamais ni la consécration du *statu quo* en Allemagne ou en Europe orientale, ni l'extension de sa zone d'influence à l'Europe libre. L'Assemblée pourrait faire connaître, d'une façon solennelle, au Gouvernement soviétique que la réunification allemande est considérée par tous les peuples européens comme une condition fondamentale de tout rapprochement entre l'Europe et l'U. R. S. S. Une fois que la diplomatie soviétique aurait reconnu la futilité de ses efforts actuels, elle serait probablement prête à accueillir les apaisements occidentaux à ses soucis de sécurité, et à accepter les offres destinées à lui apporter des compensations, sous la seule réserve de ne pas mettre en péril la liberté de l'Allemagne réunifiée.

— Aucun règlement du problème allemand ne devrait compromettre les perspectives d'avenir des peuples d'Europe centrale et orientale. L'Occident est en droit, moralement et juridiquement, de demander que la liberté de décision soit restaurée dans ces pays. La structure économique et sociale qu'ils choisiraient est exclusivement de leur compétence.

(d) Les relations entre l'Occident et les pays non engagés devraient être placées dans un cadre entièrement nouveau, qui ne paraisse dépendre en rien de celui qui liait les puissances coloniales aux peuples colonisés. A cet effet, les Occidentaux devraient éviter tout acte politique ou psychologique qui puisse donner l'impression qu'ils n'acceptent pas ces pays comme des partenaires égaux en toutes circonstances. Ces pays devraient, de leur côté, reconnaître qu'il est de l'intérêt commun des Occidentaux et d'eux-mêmes de préserver leur liberté et le système démocratique pour lequel ils ont presque tous opté, ainsi que de faire respecter, dans les affaires internationales, le principe de l'inviolabilité des traités.

(e) Les pays occidentaux devraient se déclarer prêts à lancer, indépendamment des économies que permettrait de réaliser un accord de désarmement, un vaste programme d'assistance financière et technique en faveur du relèvement des pays sous-développés; les bénéfices

should assume such elementary responsibilities as honouring signed agreements and ensuring that funds they receive are put to proper use. Assistance is required in three fields : under-developed areas within Europe, associated countries or other territories overseas in which European countries have special responsibilities, and the independent countries.

(f) The Atlantic community should be strengthened by close co-ordination of foreign and economic policy under N. A. T. O.; and the organisation of a further parliamentary conference in early 1957 on the lines of the "Strasbourg Conference," attended by American and Canadian Members of Parliament and members of the Consultative Assembly.

(g) In order to preserve Western solidarity in the Eastern Mediterranean, the Assembly should urge the member countries concerned to do their utmost to negotiate as soon as possible a settlement of the Cyprus problem.

(h) The completion of the European community is the only means of safeguarding in the future the political and economic independence of the European countries. The Assembly should urge the Member Governments to take a new step forward in this direction by concluding the "Euratom" Treaty before the end of the year.

SUPPLEMENTARY REPORT

on the Suez Canal Problem

*presented, on behalf of the Committee
on General Affairs¹,
by M. BENVENUTI*

I. On 26th July 1956, the Egyptian Government issued a decree nationalising the Universal Suez Canal Company and all its possessions in Egypt and abroad.

At the same time, a Board of Management of the Suez Canal was set up, consisting solely of Egyptians. In addition, the Egyptian Government compelled the Company's employees and technicians to continue with their work.

1. By 15 votes to 5 with 1 abstention the Rapporteur was authorised to present the Supplementary Report to the Assembly on behalf of the Committee.

ciaires devraient de leur côté assumer des responsabilités élémentaires telles que le respect des accords passés et l'engagement de contrôler le bon usage des crédits. L'assistance devrait s'exercer dans trois directions : les régions sous-développées en Europe même, les pays associés ou territoires d'outre-mer où les pays européens assument des tâches particulières, les pays indépendants.

(f) En vue du renforcement politique et psychologique de la communauté atlantique, il faudrait prévoir l'instauration d'une coordination étroite de la politique étrangère et économique à l'intérieur de l'O. T. A. N. et l'organisation, au début de l'année 1957, d'une nouvelle conférence parlementaire réunissant, à l'instar de la Conférence de Strasbourg, des parlementaires américains, canadiens, et des représentants de l'Assemblée Consultative.

(g) Afin de préserver la solidarité occidentale en Méditerranée orientale, l'Assemblée devrait inviter instamment les pays membres intéressés à déployer tous leurs efforts pour se consulter et parvenir le plus rapidement possible à un accord sur Chypre.

(h) La réalisation de la communauté européenne reste le seul moyen de sauvegarder à l'avenir l'indépendance politique et économique des pays européens. L'Assemblée pourrait demander aux pays membres de franchir une nouvelle étape dans cette voie par la conclusion du traité sur l'Euratom avant la fin de l'année.

RAPPORT COMPLÉMENTAIRE

sur le problème du canal de Suez

*présenté, au nom de la commission
des Affaires Générales¹,
par M. BENVENUTI*

I. Le 26 juillet 1956, le Gouvernement égyptien promulguait un décret-loi en vertu duquel la Compagnie Universelle du Canal de Suez et toutes ses propriétés, en Égypte et à l'étranger, étaient nationalisées.

En même temps, un Conseil d'Administration du Canal de Suez était formé, composé exclusivement de membres égyptiens. De plus, le Gouvernement égyptien forçait les employés et techniciens de la Compagnie à continuer leur travail.

1. Par 15 voix contre 5 et 1 abstention, le rapporteur a été autorisé à présenter à l'Assemblée le rapport complémentaire au nom de la commission.

The Western Governments immediately announced that they did not recognise Egypt's action.

The diplomatic events which have occurred in the months following the 26th July 1956, are summarised in a document forming Appendix II of the report on general policy (Doc. 539, Appendix II, I). The members of the Assembly will find therein the essential facts relating to the problem dealt with in the present supplementary report.

II. It should be noted that, less than two months before the decree nationalising the Company, that is to say on 11th June 1956, a new agreement had come into force between the Egyptian Government and the Universal Company. This agreement included certain financial provisions and, in particular, the investment, over a period of 12 years, of part of the Company's profits (£21,000,000, to be precise) in a number of industrial development plans in various parts of Egypt. The sum of £10,000,000 was to have been invested during 1956. The signing of such an agreement seemed to imply that the Egyptian Government had no intention of terminating the Company's concession prior to the contractual date of expiry.

It is necessary to recall two events which occurred between 11th June 1956, when the above-mentioned agreement was signed and 26th July 1956. On 13th June 1956, in pursuance of the agreement concluded in October 1954, the last detachment of British troops left Port Said and officially handed over the canal installations and military zones to the Egyptian Government.

Towards the middle of July, the American Government announced that it had no further intention of financing the Aswan Dam.

III. The question of the legality of the Egyptian Decree nationalising the Company has been much discussed. In support of its legality, it is argued that the Company is an Egyptian one—and that, consequently, the Egyptian Government is entirely within its rights in nationalising it.

The Committee feels that it is not incumbent upon it to go deeply into the legal aspects of the problem or to pass judgement on

Les Gouvernements occidentaux déclarèrent tout de suite ne pas reconnaître l'acte égyptien.

Les événements diplomatiques qui se sont déroulés au cours des mois suivants, à partir du 26 juillet 1956, sont résumés dans un document d'information qui forme l'annexe II du rapport de politique générale (Doc. 539, annexe II, partie I). Les membres de l'Assemblée pourront y trouver les faits essentiels liés au problème traité dans le présent rapport complémentaire.

II. Il convient d'observer que, moins de deux mois avant le décret de nationalisation, le 11 juin 1956, un nouvel accord était intervenu entre le Gouvernement égyptien et la Compagnie Universelle du Canal de Suez. L'accord prévoyait certaines mesures financières et en particulier l'investissement, durant une période de douze ans, d'une partie des profits de la Compagnie (en l'occurrence 21 millions de livres sterling) dans un ensemble de programmes de développement industriel intéressant différentes zones de l'Égypte. La somme de 10 millions de livres sterling aurait dû être investie dans le courant de l'année 1956. La signature d'un tel accord semblait signifier que le Gouvernement égyptien n'envisageait pas de dénoncer par anticipation la concession de la Compagnie.

Il faut rappeler deux événements survenus entre le 11 juin 1956, date de la signature de l'accord sus-mentionné, et le 26 juillet 1956. Le 13 juin 1956, en exécution de l'accord conclu en octobre 1954, le dernier détachement des forces militaires britanniques quittait Port-Saïd et remettait officiellement au Gouvernement égyptien les installations et les zones militaires du Canal.

Vers la moitié du mois de juillet, le Gouvernement américain faisait savoir qu'il n'était plus disposé à contribuer au financement du barrage d'Assouan.

III. On a largement discuté de la légitimité du décret égyptien nationalisant la Compagnie. La thèse favorable à la légitimité se fonde sur l'argument que la Compagnie est une société anonyme égyptienne, et que, par conséquent, la nationalisation relève du droit souverain de l'État égyptien.

La commission estime qu'il ne rentre pas dans sa tâche d'examiner de près les aspects juridiques du problème, ni de prononcer des

them. It nevertheless feels impelled to point out two facts of manifest importance :

(a) The nationalisation decreed by the Egyptian Government affects a company which, by virtue of Article 16 of the Agreement concluded on 22nd February 1866 between the Viceroy of Egypt and the Company, being Egyptian, is governed by the laws and customs of the country. But the same Article goes on to say that as regards its constitution as a Company and as regards the relations of its shareholders to one another, it is governed, by special agreement, by the French laws relating to joint stock companies. It is agreed that all disputes on this subject shall be judged in France by arbitrators, with a right to appeal to the Imperial Court in Paris as supreme arbitrator. This Agreement thus exempted the Company, from Egyptian law on certain specific points, with a view to safeguarding the international interests which had brought it into existence. For the Company was in fact designed to serve international ends extending far beyond the purely national interests of the State exercising territorial sovereignty over the Suez Canal Zone¹.

Egypt should therefore have recognised third-party rights. By the term "third party" are understood those States which were not parties to the Concession contract between Egypt and the Company but which have invariably been and still are the most concerned in the satisfactory operation of the Canal. Even if it were admitted that the Egyptian Government could terminate the Concession before its expiration, that Government should, in accordance with the principle of good faith in honouring contracts, have entered into negotiations beforehand with the responsible authorities of the Company and taken steps to seek a settlement of points in dispute by negotiation at international level. The procedure adopted by the Egyptian Government was quite incompatible with the special nature of the Company holding the concession.

(b) In the second place, the act of nationalisation affects the system of free navigation established by the International Convention concluded in 1888. This is clear from

jugements sur ces aspects. Elle croit pourtant de son devoir de présenter deux observations dont l'importance lui paraît évidente :

(a) La nationalisation décrétée par le gouvernement égyptien vise une société qui, en vertu de l'article 16 de l'accord conclu le 22 février 1866 entre le Vice-Roi d'Égypte et la Compagnie, « étant égyptienne, est régie par les lois et les usages du pays ». Mais le même article ajoute aussitôt que « en ce qui regarde sa constitution comme Société et les rapports des associés entre eux, elle est, par une convention spéciale, réglée par les lois qui, en France, régissent les sociétés anonymes ». Il est convenu que « toutes les contestations de ce chef seront jugées en France par des arbitres avec appel comme sur-arbitre à la Cour Impériale de Paris ». Cet accord soustrayait donc, sur ces points précis, la Compagnie à la législation égyptienne, dans le but de sauvegarder les intérêts internationaux qui avaient donné naissance à la Compagnie. Elle était en effet destinée à servir des fins d'utilité internationale qui allaient bien au delà des intérêts proprement nationaux de l'État exerçant la souveraineté territoriale sur le Canal de Suez¹.

Par conséquent, les droits des tiers auraient dû être reconnus et respectés par l'Égypte : nous entendons par le terme « les tiers » les États qui n'étaient pas parties à la concession entre l'Égypte et la Compagnie, mais qui étaient et sont encore les plus intéressés au bon fonctionnement du Canal. Même si l'on voulait admettre que le Gouvernement égyptien pouvait mettre fin à la concession avant son expiration, il aurait dû au préalable, en vertu du principe de la bonne foi contractuelle, entrer en pourparlers avec les organes responsables de la Compagnie et engager des négociations sur le plan international pour résoudre les éléments du litige. La procédure employée par le Gouvernement égyptien a été tout à fait incompatible avec le caractère spécial de la Compagnie jouissant de la concession.

(b) En second lieu, l'acte de nationalisation touche au système de libre navigation établi par la Convention Internationale conclue en 1888. Cette liberté de navigation résulte du

1. This fact was once more recognised by the Nasser Government in the Agreement with the United Kingdom signed on 19th October 1954. Article 8 of this Agreement states that « The Suez Maritime Canal... is a waterway economically, commercially and strategically of international importance. »

1. Cette situation a d'ailleurs été reconnue une fois encore par le Gouvernement Nasser dans l'accord avec la Grande-Bretagne signé le 19 Octobre 1954 : à l'article 8, il est proclamé « que la Canal de Suez est une voie maritime économiquement, commercialement, stratégiquement d'importance internationale ».

the Preamble to the Convention in which the High Contracting Parties declare that they wish "to establish, by a Conventional Act, a definite system destined to guarantee at all time and for all the Powers, the free use of the Suez Maritime Canal, and thus to complete the system under which the navigation of this Canal has been placed by the Firman of His Imperial Majesty the Sultan dated the 22nd February 1866, and sanctioning the Concession of His Highness the Khedive..."

If, therefore, the Convention may be said to "complete" the system established by the Concession, it follows that the nationalisation of the Company, even if it were admitted to be legal as regards the Company itself, was not legal as regards the signatories of the Convention, since the latter had the right, by virtue of the signature appended to the Convention by Turkey on behalf of Egypt, to rely upon the conditions established under the system (the Convention plus the Concession) remaining in force until 1968. Upon expiry of the Concession, the Convention should have been supplemented by means of new multilateral negotiations.

IV. In theory, the problem of the Suez Canal as an international waterway could be settled in one of the two following ways :

(a) International sovereignty over the Canal.

This solution has never been suggested, either in international instruments or at conferences.

(b) The permanent stationing of international troops in the Canal Zone with the consent of the Egyptian Government and, hence, with all due respect to its sovereignty over this territory. No such suggestion has ever been made by any of the Powers concerned, either at the present or at any previous stage of the negotiations.

V. Apart from all theoretical considerations, it is clear that, from the practical point of view, the problem could be solved much more easily if the State exerting sovereignty over the Canal Zone had not acted in such a way as seriously to undermine international confidence, and had not, by its general behaviour, impaired the spirit of international co-operation :

(a) It cannot be denied that the action taken by Egypt, on 26th July 1956, is part of a policy which is not only "anti-colonial," but is,

Préambule de la Convention dans lequel les Hautes Parties Contractantes déclarent vouloir « consacrer par un acte conventionnel l'établissement d'un régime définitif destiné à garantir en tous temps et à toutes les puissances le libre usage du Canal maritime de Suez et compléter ainsi le régime sous lequel la navigation par ce Canal a été placée par le Firman de Sa Majesté Impériale le Sultan, en date du 22 février 1866, sanctionnant les concessions de Son Altesse le Khédive... ».

Si donc la convention « complète » le système établi par la concession, il s'ensuit que la nationalisation de la Compagnie, même si l'on admettait sa légitimité vis-à-vis de celle-ci, n'était pas légitime vis-à-vis des signataires de la Convention; ceux-ci ont le droit, en vertu de la signature apposée par la Turquie au nom de l'Égypte à la Convention, de voir subsister le régime résultant du système établi (Convention plus Concession) jusqu'en 1968. À l'expiration de la concession, la convention aurait dû être complétée au cours de nouvelles négociations multilatérales.

IV. En théorie, les deux solutions suivantes pourraient être envisagées pour régler le problème du Canal de Suez comme voie d'eau internationale :

((a) Une souveraineté internationale sur le Canal.

Une telle solution n'a jamais été évoquée, ni dans les instruments internationaux, ni dans les conférences.

(b) Le stationnement permanent de forces internationales dans la zone du Canal de Suez avec l'accord du Gouvernement égyptien et, par conséquent, en respectant sa souveraineté sur ce territoire. Une telle idée n'a été proposée par aucune des puissances intéressées, ni dans la phase actuelle des négociations, ni dans les phases précédentes.

V. Toute considération théorique mise à part, il reste que, sur le plan pratique, le problème serait infiniment plus facile à résoudre si l'État exerçant la souveraineté sur la zone du Canal n'avait pas commis un acte qui porte gravement atteinte à la confiance internationale et si son comportement général n'avait pas compromis l'esprit de la coopération internationale :

(a) Il n'est pas contestable que l'acte du 26 juillet 1956 se place dans le cadre d'une politique qui n'est pas seulement « anti-colo-

rather, "anti-Western" in the widest sense. President Nasser's speeches even show expansionist tendencies : such an attitude is not calculated to inspire confidence in the countries interested in the Canal, or indeed in any countries desirous that world peace should be maintained.

Egypt's blockade of the Canal to Israeli ships and cargoes in opposition to a resolution of the Security Council proves that Egypt might be inclined to regard the Canal as a tool of national policy.

Moreover, Egypt's anti-Western policy has enabled the U. S. S. R. to enter the Mediterranean field.

(b) The link established by Egypt between the nationalisation of the Company and the construction of the Aswan Dam is a second cause for anxiety. For the administration of the Canal could be at the mercy of fluctuations in Egyptian financial policy, and this in turn would certainly affect the fixing of Canal dues and the maintenance of the Canal itself. Instead of serving the general good, *i.e.* international sea traffic, the aim as laid down in the 1888 Convention, the Canal would be made to serve a national economy.

VI. There is no need to emphasise the serious consequences which would result if any arbitrary acts on the part of Egypt were to jeopardise the freedom of traffic through the Canal. Such acts would affect the nations of Europe by threatening their raw material imports from countries East of Suez. They would equally affect the countries of Asia by threatening their imports from the industrialised countries of manufactured goods, which play a special role in their development programmes.

Looked at from the opposite angle the argument is equally valid. The economies of the so-called underdeveloped countries are dependent on an uninterrupted flow of their raw materials on to the markets of the industrialised countries; while the economies of the latter depend, though perhaps to a smaller degree, on exports to those areas.

It is understandable that the psychological attitude which exists in the former colonial countries with regard to the West may lead them to interpret the Suez problem

nialiste » mais qui est plutôt « anti-occidentale » dans le sens le plus large. Les discours du président Nasser révèlent même des tendances expansionnistes. Cette attitude ne peut assurément pas inspirer aux peuples intéressés au Canal et, en général, à tous les peuples qui tiennent à la paix mondiale, un sentiment de confiance.

Le blocage du Canal par l'Égypte aux navires et aux cargaisons israéliens, en opposition à une résolution du Conseil de Sécurité, confirme que l'Égypte pourrait être portée à considérer le Canal comme instrument de sa politique nationale.

De plus, cette politique anti-occidentale de l'Égypte a permis à l'U. R. S. S. d'entrer sur la scène méditerranéenne.

(b) Le lien établi par l'Égypte entre la nationalisation de la Compagnie et la construction du barrage d'Assouan constitue une deuxième raison d'inquiétude. L'administration du Canal pourrait, en effet, être soumise aux fluctuations de la politique financière égyptienne, ce qui ne manquerait pas d'avoir des effets non seulement sur la fixation des droits de péage, mais aussi sur l'exécution des travaux d'entretien. Au lieu de servir, dans l'intérêt de tous, la navigation internationale, but fixé par la Convention de 1888, le Canal serait ainsi mis au service d'une économie nationale.

VI. Il est inutile de souligner la gravité des conséquences qu'entraîneraient des gestes arbitraires de l'Égypte, qui mettraient en cause la liberté de passage à travers le Canal. Ils affecteraient les peuples européens dans la mesure où ils menaceraient leurs importations de matières premières provenant des pays situés à l'est du Canal de Suez. Ils affecteraient tout autant les pays asiatiques dans la mesure où ils menaceraient leurs importations de produits finis en provenances des pays industrialisés, produits qui jouent un rôle particulier dans leur programme de développement.

L'argument est également valable en sens inverse, c'est-à-dire en ce qui concerne les exportations respectives. Les économies des pays dits sous-développés dépendent de l'écoulement ininterrompu de leurs produits, et en particulier des matières premières, sur le marché des pays industrialisés. Les économies de ces derniers dépendent, dans une mesure peut-être moindre, de leurs exportations vers ces régions.

On peut comprendre que l'état psychologique qui existe dans les anciens pays coloniaux à l'égard de l'Occident peut les porter à interpréter le problème de Suez comme une

as a new phase in the conflict between the rising young nations and the old-style "colonialism" of the European Powers. This is a biased judgement. For one thing, "colonialism" is on the way out in Africa and Asia and, for another thing, the Suez problem, which is that of safeguarding freedom of navigation between the continents, has repercussions beyond Europe; it involves all countries engaged in world trade.

VII. The legitimate rights and interests which should be safeguarded on behalf of the countries concerned with free navigation, and the aims to be achieved, are as follows :

(a) To set up a system ensuring freedom of navigation through the Canal and giving safeguards similar to those established by the Concession contracts (Article 14 of the *Firman* of 1856) and the 1888 Convention (Articles 1 and 4).

(b) To ensure, by means of the system to be set up, that the Canal could never be used for purposes connected with the particular policy of any one State.

(c) To ensure that technical improvements to the Canal, as well as the work necessitated by the great increase in traffic, are carried out.

(d) To prevent Canal dues from becoming prohibitive and from being fixed in the light of national economic requirements.

The six principles on which the Security Council based its unanimous decision of 14th October 1956, appear to meet the above four aims.

VIII. The problem remaining to be solved is that of elaborating a system corresponding to these principles and aims. Among the proposals put forward in the Committee, one was given particular attention by members :

(a) Article 8 of the International Convention of 1888 provides a legal basis for the operation in the Canal Zone of an international body recognised by Egypt. This Article reads as follows : " The Agents in Egypt of the Signatory Powers of the present Treaty shall be charged to watch over its execution. In case of any event threatening the security or the free passage of the Canal, they shall meet on the summons of three of their number under the Presidency of their Doyen, in order to proceed to the necessary verifications. They shall

nouvelle phase dans le conflit entre l'ascension des jeunes nations et l'ancien « colonialisme » des puissances européennes. Cette appréciation n'est pas objective : d'une part, le « colonialisme » est en pleine régression en Afrique et en Asie, et, d'autre part, le problème de Suez, qui est celui des garanties de la liberté de navigation entre les continents, a une portée qui dépasse les limites de l'Europe et englobe tous les pays participant aux échanges mondiaux.

VII. Les droits et intérêts légitimes qui devraient être sauvegardés dans l'intérêt de tous les peuples intéressés à la libre navigation et, en conséquence, les buts à atteindre sont les suivants :

(a) Créer un système de garantie de la liberté de navigation à travers le Canal qui offre des garanties similaires à celles qui résulteraient de l'application des contrats de concession (article 14 du *Firman* de 1856) et de la Convention de 1888 (articles 1^{er} et 4).

(b) Assurer, au moyen de ce système, que le Canal ne pourra jamais être utilisé aux fins de la politique particulière de tel ou tel État.

(c) Assurer le développement technique du Canal et l'exécution des travaux requis par l'augmentation massive du trafic.

(d) Empêcher que les droits de péage ne deviennent prohibitifs et ne soient fixés en fonction des exigences de l'économie nationale.

Les six principes sur lesquels le Conseil de Sécurité s'est prononcé à l'unanimité le 14 octobre 1956, semblent répondre aux quatre buts susmentionnés.

VIII. Le problème qui reste à résoudre, c'est l'élaboration d'un système correspondant à ces principes et ces buts. Parmi les propositions avancées en commission, la suivante a particulièrement retenu l'attention des membres :

(a) L'article 8 de la Convention internationale de 1888 offre une base juridique pour le fonctionnement dans la zone du Canal d'un organe international reconnu par l'Égypte. Cet article est ainsi libellé : « Les agents en Égypte des Puissances signataires du présent traité seront chargés de veiller à son exécution. En toute circonstance qui menacerait la sécurité ou le libre passage du Canal, ils se réuniront sur la convocation de trois d'entre eux et sous la présidence du doyen pour procéder aux constatations nécessaires. Ils feront connaître

inform the Khedivial Government of the danger which they may have perceived, in order that that Government may take proper steps to ensure the protection and the free use of the Canal... They shall especially demand the suppression of any work or the dispersion of any assemblage, on either bank of the Canal, the object or effect of which might be to interfere with the liberty and the entire security of the navigation."

Thus, at the time of the first International Convention, provision was already made for representatives of the States interested in Canal traffic to be admitted to the Canal Zone with certain well-defined powers. Clearly, this principle, which Egypt is still committed to respect, must be applied in the light of changes in the international situation since 1888. The following are some of the facts which must be taken into account : that Egypt is now an independent State; that the tonnage passing through the Canal has greatly increased; and that, in the proposed body, votes must be weighted according to the relative tonnage of shipping passing through the Canal under each national flag, and the extent to which the internal economy of each country depends on Canal traffic.

In any case, if, in 1888, at a time when the Company was responsible for Canal traffic, a provision to set up such an organ was included in the Convention, it is all the more necessary today, at a time when the company's Concession has been withdrawn. As a basis for drafting new statutes, the High Contracting Parties might well first ask for the organ described in this Article to be set up.

(b) It should next be considered how the powers of this organ should be extended to cope with the new situation, that is to say, to ensure, after the concession has expired, that the Canal is administered in the interests of all users and that freedom of navigation is strictly respected. The Committee on General Affairs has refrained from defining, *a priori*, the nature of the powers to be granted to such an organ. This international organ should, generally speaking, be empowered :

- (i) to determine the steps to be taken to ensure that the Canal is administered and the freedom of navigation respected; and
- (ii) to note any omissions and violations on the part of the State exercising its sovereignty over the territory, and to lay complaints before a special court. The ruling of this court, if given

au Gouvernement khédivial le danger qu'ils auraient reconnu, afin que celui-ci prenne les mesures propres à assurer la protection et le libre passage du Canal... Ils réclameront notamment la suppression de tout ouvrage ou la dispersion de tout rassemblement qui, sur l'une ou l'autre rive du canal, pourrait avoir pour but ou pour effet de porter atteinte à la liberté et à l'entière sécurité de la navigation. »

Dès la première convention internationale, il était donc prévu que des représentants des puissances intéressées à la navigation seraient admis dans la zone du Canal avec des pouvoirs déterminés. Évidemment, l'application de ce principe, au respect duquel l'Égypte demeure tenue, doit se faire eu égard aux changements intervenus dans la situation internationale depuis 1888. Il faut tenir compte, entre autres, des faits suivants : que l'Égypte est aujourd'hui un état indépendant; que le tonnage du trafic du Canal a beaucoup augmenté; que, au sein de l'organe à créer, une pondération des voix doit être réalisée d'après l'importance respective du pavillon dans le trafic et la mesure dans laquelle les économies nationales respectives dépendent du trafic sur le Canal.

De toute façon, si en 1888, époque où la Compagnie Universelle était responsable du trafic, on prévoyait néanmoins dans la Convention un tel organe, il est, *a fortiori*, nécessaire aujourd'hui, au moment où la concession de la Compagnie est retirée. Comme point de départ pour l'élaboration d'un nouveau statut, les Hautes Parties Contractantes peuvent demander avant tout que l'organe prévu à l'article 8 entre en fonction;

(b) il faudrait ensuite examiner comment les pouvoirs de cet organe devraient être étendus pour faire face à la nouvelle situation, c'est-à-dire pour assurer, après la cessation de la concession, que le Canal soit administré dans l'intérêt de tous les usagers et que la liberté de navigation soit strictement respectée. La commission des Affaires Générales n'a pas cru opportun de définir, *a priori*, la nature des pouvoirs à conférer à un tel organe. En principe, l'organe international devrait être habilité :

- (i) à fixer les mesures requises pour la bonne administration du Canal et le respect de la liberté de navigation; et
- (ii) à constater toutes les omissions et violations éventuelles de la part de l'État exerçant la souveraineté et à les dénoncer à un tribunal spécial. De la décision du tribunal, si elle est

against the State, would afford the legal justification for individual or collective sanctions.

(c) The existence of such an organ is perfectly compatible with the sovereignty of the Egyptian State, since each sovereign State is able, by means of an agreement freely concluded, to delegate certain powers to an organ which it sets up jointly with other countries, and to accept the jurisdiction of an international court without any threat to its own sovereignty.

Such a solution, freely agreed to by both sides, under the aegis of the United Nations, would allow us to hope that peace may again reign in the Canal area. To achieve this end, the users of the Canal must remain firm and united. One cannot negotiate on the principle that any agreement is acceptable because it puts an end to a crisis and avoids further serious developments. The consequences of such a policy would be impossible to foresee.

X. Over and above its immediate implications, the Suez dispute raises the general problem of how to assure the community of free peoples that international treaties, freely entered into, will be respected. If it is generally agreed that any contracting country may withdraw unilaterally from its international undertakings, international co-operation becomes impossible.

However, the United Nations Charter does not provide for sanctions in the event of unilateral violation of international treaties; if confidence in the signing of international treaties is to be restored, the United Nations should set up a court which would not be influenced by the considerations of expediency that sometimes govern the policy of Member Governments.

This court would determine breaches of international contracts, and the very fact that it had done so would automatically authorise the application of individual or collective sanctions against the defaulting State. The member countries of the Council of Europe should jointly propose to the United Nations that such a court be set up.

conforme à la dénonciation, découlerait la légitimité de sanctions individuelles ou collectives.

(c) L'existence d'un tel organe est parfaitement compatible avec la souveraineté de l'État égyptien : tout État souverain peut, par une convention librement établie, déléguer l'exercice de certains pouvoirs à un organe qu'il crée en commun avec d'autres pays et accepter la juridiction d'un tribunal international sans que ceci mette en cause sa souveraineté.

Une telle solution, librement consentie de part et d'autre, sous l'égide des Nations Unies, permettrait le rétablissement de la paix dans la zone du Canal. Pour y parvenir, les usagers du Canal doivent rester fermes et unis. On ne peut négocier sur la base du principe que tout accord est bon parce qu'il empêche la prolongation d'une crise et des conséquences redoutées. Une telle politique peut avoir des conséquences imprévisibles.

X. Au delà de ses incidences directes, le conflit de Suez pose un problème général : comment assurer à la communauté des peuples libres que les traités internationaux, librement acceptés, soient respectés? S'il est admis que chaque État Contractant peut se soustraire unilatéralement à ses engagements internationaux, toute coopération internationale devient impossible.

Or, la Charte des Nations Unies ne connaît pas de sanctions dans le cas de violation unilatérale des traités internationaux : afin de rétablir la confiance dans la signature d'un traité international, il faudrait instituer, dans le cadre des Nations Unies, un tribunal qui ne serait pas soumis aux considérations d'opportunité qui régissent parfois la politique des gouvernements.

Ce tribunal constaterait les cas de violations d'engagements contractuels internationaux. Une telle constatation impliquerait de plein droit l'autorisation de prendre des sanctions individuelles ou collectives contre l'État qui aurait manqué à ses devoirs. Les pays membres du Conseil de l'Europe devraient proposer conjointement aux Nations Unies la création d'un tel tribunal.

APPENDIX I

*Aid to Underdeveloped Countries*PART I : *Summary Review of Post-war Actions and Plans*PART II : *The Case for Aid*

*Information Document
prepared by
the Division of Economic Affairs*

TABLE OF CONTENTS

	Page
Prefatory Remarks.	35
PART I. — SUMMARY REVIEW OF POSTWAR ACTIONS AND PLANS	
I. — The International Bank for Recon- struction and Development. . .	36
II. — The International Finance Corpo- ration.	44
III. — The Special United Nations Fund for Economic Development. . . .	46
IV. — The United Nations Technical Assistance Programme.	47
V. — The United States Point Four Pro- gramme.	52
VI. — The Colombo Plan.	60
VII. — The Marshall Plan.	67
PART II. — THE CASE FOR AID	
I. — General Assessment.	72
Needs.	74
II. — Resources of the Western world and international capital movements in post-war years.	77
III. — Outline of a new Aid Programme :	
General	86
Forms of financial assistance. . .	89
The role of technical Assistance. .	92
Institutional considerations. . . .	95

Prefatory remarks

In connection with its study of the problem of aid to underdeveloped areas, within the framework of the report on a common European policy towards the East, submitted to the Assembly by M. Benvenuti, the Com-

ANNEXE I

*Aide aux pays sous-développés*I^{re} PARTIE : *Exposé sommaire des réalisations et des projets d'après-guerre*II^e PARTIE : *Justification de l'aide*

*Document d'information
préparé par la
Division des Affaires économiques*

TABLE DES MATIÈRES

	Page
Remarques liminaires.	35
I ^{re} PARTIE. — EXPOSÉ SOMMAIRE DES RÉALISATIONS ET DES PROJETS D'APRÈS-GUERRE	
I. — La Banque internationale pour la Reconstruction et le Développe- ment.	36
II. — La Société Financière internationale. .	44
III. — Le Fonds spécial des Nations Unies pour le développement écono- mique.	46
IV. — Le Programme d'Assistance techni- que des Nations Unies.	47
V. — Le Programme américain dit du « Point Quatre ».	52
VI. — Le Plan de Colombo.	60
VII. — Le Plan Marshall.	67
II ^e PARTIE. — JUSTIFICATION DE L'AIDE	
I. — Évaluation générale.	72
Besoins.	74
II. — Les ressources du monde occidental et les mouvements internationaux de capitaux dans les années d'après-guerre :	77
III. — Esquisse d'un nouveau programme d'aide :	
Généralités	86
Formes d'assistance financière. .	89
Le rôle de l'assistance technique. .	92
Considérations d'ordre institu- tionnel.	95

Remarques liminaires

En liaison avec l'étude à laquelle elle procède sur la question de l'aide aux régions sous-développées, dans le cadre du rapport sur une politique européenne commune vis-à-vis de l'Est que M. Benvenuti doit présenter à

mittee on General Affairs, through its Chairman, has requested the Division of Economic Affairs to prepare a study on the economic and technical problems involved. The aim is to record the experience gained in past years with foreign aid to show the economic arguments for and against such aid, the appropriate forms of aid and the organisational problems involved.

PART I. — SUMMARY REVIEW OF POST-WAR ACTIONS AND PLANS

I. The International Bank for Reconstruction and Development

1. General

The International Bank for Reconstruction and Development (I. B. R. D.) emerged from the Conference held at Bretton Woods (U. S. A.) in 1944, in which experts from 44 countries participated.

Both I. B. R. D. and the International Monetary Fund (I. M. F.), whose creation was also decided upon at the same Conference, were conceived as a means of remedying the painful shortcomings of the inter-war system of international economic and monetary relations, by providing a formal organisation to promote continuous international co-operation in this field.

The creation of two distinct bodies is explained by the fact that the problem had to be tackled on two different planes. For one thing, there was an evident need for stabilising the exchange rates on a realistic basis and eliminating bilateral exchange clearing arrangements, multiple currency devices and discriminatory foreign exchange controls, which interfered with world trade and the international flow of productive capital. To this end a code of monetary behaviour was set up, with which the signatory countries of the IMF Articles of Agreement undertook to comply; moreover, facilities of a banking type were provided, through I. M. F., to enable particular countries to cope successfully with temporary difficulties in their balance of payments without violating the monetary behaviour code.

On the other hand, it was felt that the inadequacy and instability of the flow of inter-

l'Assemblée, la commission des Affaires Générales a, par l'entremise de son Président, demandé à la Division des Affaires économiques de préparer une étude sur les problèmes économiques et techniques en cause. Cette étude doit porter sur l'expérience acquise au cours des dernières années en matière d'aide étrangère, sur les arguments économiques qui militent pour et contre une telle aide, sur les formes qu'elle devrait revêtir et sur les problèmes d'organisation qu'elle pose.

1^{re} PARTIE. — EXPOSÉ SOMMAIRE DES RÉALISATIONS ET DES PROJETS D'APRÈS-GUERRE

I. La Banque internationale pour la Reconstruction et le Développement

1. Généralités

La Banque internationale pour la Reconstruction et le Développement (B. I. R. D.) a été instituée en 1944 par la Conférence de Bretton Woods (États-Unis), à laquelle participaient des experts de 44 pays.

La création de la B. I. R. D., comme celle du Fonds Monétaire international (F.M.I.) décidée par la même conférence, tendait à obvier aux graves défauts du système de relations économiques et monétaires internationales qui prévalait entre les deux guerres en constituant une organisation officielle chargée de promouvoir une coopération internationale permanente dans ce domaine.

La création de deux organismes distincts s'explique par le fait que le problème devait être abordé sur deux plans différents. D'une part, il importait manifestement de stabiliser les taux de change sur une base réaliste et de mettre fin aux arrangements de clearing bilatéraux, aux régimes de taux multiples et aux contrôles des changes discriminatoires qui entravaient les échanges mondiaux et les courants internationaux de capitaux productifs. A cette fin, il fut institué un code monétaire que les pays signataires des statuts du F. M. I. s'engagèrent à respecter; en outre, des facilités bancaires furent accordées par l'entremise du F. M. I. pour permettre à certains pays de surmonter les difficultés temporaires de leur balance des paiements sans enfreindre les dispositions du code monétaire.

D'autre part, on estimait que, dans l'entre-deux-guerres, l'insuffisance et l'irrégul-

national long-term investment in the inter-war period had prevented existing resources, both human and material, from being fully used in order to raise living standards, especially in the economically backward countries. Moreover, it was evident that after World War II the fullest utilisation of all available resources would be needed for rebuilding war-devastated countries and speeding up the process of development in the backward countries. The magnitude of the task to be accomplished and the uncertainties in the world political situation at the end of the war seemed to show the necessity of setting up a public international financial institution—I. B. R. D.—aimed at encouraging and supplementing the international flow of private capital. It should be pointed out, in this respect, that the function of I. B. R. D. is complementary to that of I. M. F., since by promoting international lending for reconstruction and development purposes it contributes to the equilibrium of balances of payments, although its effect in this respect is essentially of a long-term character. In point of fact, it is stated in the Articles of Agreement that one of the Bank's purposes is "to promote the long-range balanced growth of international trade and the maintenance of equilibrium in balances of payments by encouraging international investment for the development of the productive resources of members, thereby assisting in raising productivity, the standard of living and conditions of labour in their territory" (Art. 1, para. iii).

The authorised capital of I. B. R. D. amounts to 10 thousand million dollars. However, only 20 % was called up, 18 % to be subscribed in the members' national currency and 2 % in gold or U. S. dollars. As the U. S. subscription was entirely in gold and dollars, the result was that I. B. R. D. started operations in 1947 with about 700 million dollars in U. S. dollars and gold. Since dollars were in great demand, the effective loan fund of I. B. R. D. was not, taken by itself, of an impressive size. However, the lending capacity of the I. B. R. D. cannot be measured merely by the size of its loan fund, since it is empowered not only to make direct loans, either alone or in association with third parties, out of its own capital and surplus, but also to lend from funds raised in the local money markets through the sale of its own bonds, and to guarantee in whole or in part loans made by other investors to desirable

larité des courants d'investissements internationaux à long terme s'étaient opposées à la pleine utilisation des ressources existantes, tant humaines que matérielles, en faveur de l'élévation des niveaux de vie, notamment dans les pays économiquement arriérés. Il était évident, après la deuxième guerre mondiale, qu'il faudrait faire appel à toutes les ressources disponibles pour reconstruire les pays dévastés et accélérer le processus de développement des pays arriérés. L'ampleur de la tâche à accomplir et les incertitudes de la situation politique mondiale à la fin de la guerre rendaient nécessaire la création d'une institution financière internationale publique — la B. I. R. D. — destinée à encourager et à compléter les courants internationaux de capitaux privés. Il convient de signaler à ce propos que la fonction de la B. I. R. D. est complémentaire de celle du F. M. I. puisque, en favorisant les prêts internationaux pour la reconstruction et le développement, elle contribue à l'équilibre des balances de paiements, bien que les incidences de son action soient, dans ce domaine, essentiellement à long terme. Les statuts proclament d'ailleurs que l'un des objectifs de la Banque est « de promouvoir l'harmonieuse expansion, sur une longue période, des échanges internationaux et l'équilibre des balances de paiements, en encourageant les investissements internationaux consacrés au développement des ressources productives des États membres, contribuant par là à relever, sur leurs territoires, la productivité, le niveau d'existence et la situation des travailleurs » (article 1^{er}, paragraphe (iii)).

Le capital social autorisé de la Banque s'élève à 10 milliards de dollars. Cependant, 20 % seulement de ce capital ont été appelés, 18 % étant souscrits dans la monnaie nationale des membres et 2 % en or ou en dollars des États-Unis. La souscription des États-Unis ayant été entièrement versée en or et en dollars, la B. I. R. D. commença en 1947 ses opérations avec quelque 700 millions de dollars en dollars des États-Unis et en or. Le dollar étant une devise très demandée, les fonds dont disposait effectivement la B. I. R. D. pour ses opérations de prêts n'étaient pas, en soi, très considérables. On ne saurait toutefois mesurer la capacité de prêt de la B. I. R. D. à la seule importance des capitaux dont elle dispose à cette fin, car elle peut non seulement consentir des prêts directs, soit indépendamment, soit en association avec des tiers, sur son propre capital social et sa réserve générale, mais aussi prêter des

borrowers through the usual investment channels.

While the direct loans made by I. B. R. D. cannot exceed 20 per cent of its capital (*plus* any accumulated surplus), *i. e.* the paid-up portion of the subscribed capital, the function of the remaining 80 per cent is that of a "guarantee" for the bonds which it issues as well as for the loans made by third parties and guaranteed by it.

Before any examination of the volume and distribution of the credit facilities granted by I. B. R. D. is undertaken, it should be noted that its loan operations are placed under several restrictions. In fact, I. B. R. D. may guarantee, participate in, or make loans only if a full guarantee for repayment of the principal and payment of interest and other charges is given by the Government or the central bank or some comparable agency of the member to which the borrower belongs. Moreover, I. B. R. D. may make or guarantee loans only if it finds that the prospective borrower would otherwise be unable to obtain the loan on reasonable conditions and, except in special circumstances, only to finance specific projects. "Loan Committees" prepare a written report on each loan application; in making or guaranteeing a loan I. B. R. D. must pay due regard to the ability of the borrower, or his guarantor—when the former is not the Government of a member country—to meet the obligations under the loan, and "act prudently in the interests both of the particular member in whose territories the project is located and the members as a whole" (Art. III, Sec. 4).

Another important provision embodied in the IBRD Articles of Agreements is that the proceeds of loans made or guaranteed by it may not be "tied" to the purchase of goods in particular countries. This is a clear indication of the rejection of bilateralism in favour of a multilateral system such as is signified by the Bretton Woods Agreements.

Now that I. B. R. D. is in its tenth year of activity, a retrospective look at its

fonds obtenus sur les marchés monétaires locaux, par la vente d'obligations émises par elle, et garantir, en tout ou partie, des prêts consentis par d'autres fournisseurs de capitaux à des emprunteurs intéressants suivant les voies usuelles de l'investissement.

Si la B. I. R. D. ne peut consentir des prêts directs que jusqu'à concurrence de 20 % de son capital social, c'est-à-dire la partie versée du capital souscrit (plus tout excédent accumulé), les 80 % restants ont une fonction de « garantie » à l'égard des obligations émises par la Banque ainsi que des prêts consentis par des tiers et garantis par elle.

Avant de passer à l'examen de l'ampleur et de la répartition des facilités de crédit consenties par la B. I. R. D., il convient de relever que ses opérations de prêts sont soumises à plusieurs limitations. En fait, la B. I. R. D. ne peut garantir des prêts, y participer ou les consentir personnellement que si le gouvernement, la banque centrale ou une institution similaire du pays membre auquel appartient l'emprunteur garantit totalement le remboursement du principal et le paiement de l'intérêt et des autres charges. En outre, la B. I. R. D. ne peut consentir ou garantir des prêts que si elle a acquis la conviction que l'emprunteur ne pourrait autrement obtenir le prêt à des conditions raisonnables, et, sauf dans des circonstances spéciales, ces prêts doivent servir à réaliser des projets individualisés. Des « Comités des prêts » doivent présenter un rapport écrit sur chaque demande de prêt; en accordant ou en garantissant un prêt, la Banque doit examiner avec soin la probabilité que l'emprunteur ou, dans le cas où l'emprunteur n'est pas un État membre, son garant, soit en mesure de faire face aux obligations afférentes à ce prêt, et elle doit « agir avec prudence, dans l'intérêt tant de l'État membre particulier sur les territoires duquel le projet doit être réalisé que de la collectivité des États membres » (article III, section 4).

Les statuts de la B. I. R. D. contiennent une autre disposition importante : c'est celle qui prévoit que la Banque n'imposera pas de conditions tendant à ce que le produit d'un prêt accordé ou garanti par elle soit dépensé sur les territoires d'un État membre particulier ou de certains États membres. Cette clause marque clairement le rejet du bilatéralisme en faveur d'un système multilatéral préconisé par les accords de Bretton Woods.

Alors que la B. I. R. D. est maintenant entrée dans sa dixième année d'activité, un

operating policies and methods and at the evolution which they underwent through this period may be the best way of bringing out some of the problems arising in the field of international public financing. To this end, particular attention must be paid to the Bank's financial operations, as regards both the raising of resources and their use.

2. Raising of Resources

As pointed out above, the immediately effective resources available to the Bank when it began operations in 1947 amounted to nearly 700 million U. S. dollars, and indeed the U. S. dollar was the currency most demanded at the time, since the goods that borrowing countries needed most could generally be purchased only against dollars. In arriving at this sum the most important single event was the decision taken by the United States in April 1947 to make fully available the 18 % of the subscribed capital, which had to be paid up in members' own currency, for lending to any borrower for purchases anywhere. The U. S. move was soon followed by the decision of Canada to release dollars for purchases in that country; in 1952 Canada released the full balance of its 18 % for purchases anywhere. As of today, these are the only countries to have made the 18 % fraction of their subscriptions fully available on "untied" terms. Since 1952, following the general economic recovery of the European countries, these, too, have been able to release an appreciable portion of the 18 % capital subscriptions. However, they have put restrictions on the rate of releases as well as on the countries to which the amounts released could be lent, and have also asked that they be spent in their own countries.

While the fuller use of I. B. R. D.'s paid-up capital through such releases has added considerably to its original lending capacity, the Bank has successfully attempted further to expand that capacity by exercising its power to borrow in the local money markets against the guarantee of the uncalled capital. Thus, in 1947 it issued and sold bonds on the U.S. market for 250 million dollars, and a few years later, in 1951, when it was in actual need

coup d'œil rétrospectif sur les principes et les méthodes de ses opérations et sur l'évolution qu'ils ont subie au cours de cette période sera peut-être le meilleur moyen de mettre en lumière certains des problèmes qui se posent dans le domaine du financement public international. Il convient à cette fin de s'attacher tout particulièrement aux opérations financières de la Banque, tant en ce qui concerne la provenance de ses ressources que leur utilisation.

2. Provenance des ressources

Comme on l'a dit plus haut, les ressources effectives dont la Banque disposait immédiatement lorsqu'elle a commencé ses opérations en 1947, se montaient à près de 700 millions de dollars des États-Unis, devise la plus demandée à cette époque étant donné que les biens dont les pays emprunteurs avaient le plus grand besoin ne pouvaient généralement être acquis que contre des dollars. Pour la mobilisation de cette somme, l'événement le plus important avait été la décision, prise en avril 1947 par les États-Unis, d'autoriser la Banque à disposer de la totalité des 18 % du capital souscrit, qui devaient être versés dans la monnaie du membre, pour des prêts à n'importe quel emprunteur pouvant être utilisés dans n'importe quel pays. L'initiative des États-Unis fut bientôt suivie de la décision, prise par le Canada, de fournir des dollars utilisables dans ce pays; en 1952, le Canada devait autoriser l'emploi de la totalité de ses 18 % dans tout pays. A l'heure actuelle, ces deux pays sont les seuls à avoir autorisé l'emploi sans condition de la totalité des 18 % de leur souscription. Depuis 1952, le relèvement économique général des pays européens a permis à ceux-ci de libérer également une partie appréciable des 18 % de leurs souscriptions au capital. Toutefois, ces pays ont imposé des conditions concernant les délais d'utilisation de ces sommes, ainsi que les pays auxquels elles peuvent être prêtées; ils ont aussi demandé que les sommes ainsi libérées soient dépensées sur leur propre territoire.

Bien que ces libérations aient permis une meilleure utilisation de son capital versé et considérablement accru sa capacité de prêt, la Banque s'est attachée avec succès à développer encore cette capacité en exerçant la faculté qui lui était donnée d'emprunter sur les marchés monétaires locaux sous la garantie du capital non appelé. C'est ainsi qu'en 1947 la Banque a émis et vendu des obligations sur le marché des États-Unis pour un montant de

of funds, it returned to the American market and also entered that of the United Kingdom for the first time. The following year it issued bonds on the Swiss and Canadian markets—and in 1954 also in the Netherlands. Subsequent issues have been made in all these countries.

Indeed, the interest of private portfolio investors throughout the world has grown so strong that in the financial year 1954-55 the Bank was able to market all its new bond issues (equivalent to 88 million dollars) in countries other than the United States, more than half of them in Western Europe.

Other methods by which the Bank has sought to mobilise international investment in economic development, and which have gained increased significance, are the sale of borrowers, obligations out of its loan portfolio or private participation in new loans. In fact, last year, for the first time, the Bank raised more funds from sales of its debtors' obligations than from issues of its own bonds.

Despite a massive American contribution, the direct participation of private investors in loans extended by the Bank has been on the whole distinctly international in character, as is illustrated by the following two examples. A consortium of eleven American private banks participated to the extent of 10.4 million dollars in the 54.5 million dollar loan granted by the Bank to Australia in 1955; and a consortium of six British Commonwealth banks took up over 2 million dollars' equivalent of the 13.8 million dollar loan made to Pakistan in 1955. Recent developments seem to indicate that private investors are increasingly attracted by such operations. Thus, private investors participated directly in twelve of the fifteen loans extended by the Bank between July 1955 and January 1956. These loans were made to the following countries: Guatemala, Honduras, Japan, Nicaragua, Pakistan, Panama, Peru, Thailand. Uruguay as well as to France (Algeria); private participation totalled the equivalent of 9.5 million dollars.

Finally, in 1954-1955 the Bank embarked on a new experiment by lending in combination with public bond issues. It made

250 millions de dollars et que, quelques années plus tard, en 1951, un besoin réel de disponibilités l'a incitée à faire de nouveau appel au marché américain et aussi, pour la première fois, à celui du Royaume-Uni. L'année suivante, elle a émis des obligations sur les marchés suisse et canadien et, en 1954, dans les Pays-Bas. D'autres émissions ont été lancées par la suite dans tous ces pays.

En fait, dans le monde entier, l'intérêt de l'épargne privée est devenu si vif que, au cours de l'exercice 1954-55, la Banque a pu placer toutes les nouvelles obligations émises (pour un montant équivalent à 88 millions de dollars) dans des pays autres que les États-Unis dont plus de la moitié en Europe occidentale.

La Banque s'est efforcée de mobiliser les investissements internationaux au service du développement économique par d'autres méthodes qui ont pris une importance accrue: la vente d'obligations d'emprunteurs provenant de son propre portefeuille de prêts et la participation privée à de nouveaux prêts. L'année dernière, la Banque a, pour la première fois, recueilli plus de fonds par la vente d'obligations de ses débiteurs que par l'émission de ses propres obligations.

Malgré une contribution massive des États-Unis, la participation directe des fournisseurs de capitaux privés aux prêts consentis par la Banque a revêtu, dans l'ensemble, un caractère nettement international. C'est ce qui ressort des deux exemples suivants: un consortium de onze banques privées américaines a participé pour 10,4 millions de dollars au prêt de 54,5 millions de dollars accordé par la Banque à l'Australie en 1955, et un consortium de six banques du Commonwealth britannique a pris à sa charge l'équivalent de plus de 2 millions de dollars sur le prêt de 13,8 millions de dollars accordé au Pakistan en 1955. Les développements récents semblent indiquer que l'épargne privée est de plus en plus attirée par de telles opérations. C'est ainsi que des détenteurs de capitaux privés ont participé directement à douze des quinze prêts consentis par la Banque entre juillet 1955 et janvier 1956. Ces prêts ont été accordés aux pays suivants: Guatemala, Honduras, Japon, Nicaragua, Pakistan, Panama, Pérou, Thaïlande, Uruguay et France (Algérie); la participation privée a représenté au total l'équivalent de 9,5 millions de dollars.

Enfin, en 1954-55, la Banque a entrepris une nouvelle expérience: l'octroi de prêts combinés à des émissions publiques d'obliga-

long-term loans to Belgium and Norway of 20 and 25 million dollars, respectively, this operation being simultaneous with the offer of shorter-term Belgian and Norwegian bonds through a syndicate of New York underwriters.

3. Use of Resources

So much for the raising of resources. As regards their use, it should be noted at once that the financial facilities extended by I.B.R.D. have had reconstruction purposes as well as economic development purposes. In fact, the Bank started its lending activity by making—between May and August 1947—reconstruction loans totalling 497 million dollars to four war-devastated countries of Western Europe, namely France, the Netherlands, Denmark and Luxembourg. These loans represented a significant contribution by the Bank in a crucial moment to the process of European economic recovery. Subsequently, other loans were extended, although at a slower pace, to European countries and the total for the entire period of the Bank's activity has reached the sum of about 929 million dollars, representing the largest single share (38 %) of the total funds lent by the Bank.

The launching in April 1948 of the Marshall Plan, which so greatly contributed to the European post-war economic revival, rendered the intervention of the Bank in Europe less necessary—and consequently enabled it to shift emphasis to the urgent problems of economic development of backward countries. In this field, the general philosophy underlying the policy of the Bank has been inspired by the conviction that the pre-requisite for the success of any industrial development programme is the expansion of infrastructure investment *viz.* power, water supply, land reclamation, transport and communication, on which public funds should concentrate since, for various reasons, such projects are unlikely to attract sufficient private capital. As regard industrial undertakings, the Bank's preference has generally been for laying initial stress on light consumer goods and processing industries, which have the advantage of requiring small amounts of capital equipment per worker. Once this first stage of industrialisation has been attained, and a sufficiently broad home market has

tions. Elle a accordé à la Belgique et à la Norvège des prêts à long terme de 20 et 25 millions de dollars respectivement, en même temps qu'étaient offerts des titres belges et norvégiens à terme plus court par l'intermédiaire d'un syndicat de garantie new-yorkais.

3. Utilisation des ressources

Nous venons de voir de quelle façon la Banque se procure ses ressources. En ce qui concerne leur utilisation, il convient de noter tout de suite que les facilités financières accordées par la B. I. R. D. l'ont été en vue de la reconstruction tout autant que du développement économique. La Banque a d'ailleurs commencé ses opérations de prêts en accordant, entre mai et août 1947, des prêts de reconstruction d'un montant total de 497 millions de dollars à quatre pays d'Europe occidentale victimes de la guerre : la France, les Pays-Bas, le Danemark et le Luxembourg. Ces prêts représentaient une contribution importante de la Banque, dans un moment crucial, au relèvement économique de l'Europe. Par la suite, d'autres prêts ont été consentis, bien qu'à un rythme plus lent, à des pays européens, et, à ce jour, le total des prêts consentis par la Banque à des pays européens a atteint la somme de 929 millions de dollars environ, soit la fraction la plus importante (38 %) du total des fonds prêtés par la Banque.

Le lancement en avril 1948 du Plan Marshall, qui a contribué si notablement au relèvement économique de l'Europe d'après-guerre, devait rendre moins nécessaire l'intervention de la Banque en Europe et lui permettre de se consacrer plus activement aux problèmes urgents posés par le développement économique des pays arriérés. Dans ce domaine, la philosophie générale qui a inspiré la politique de la Banque a été inspirée par la conviction que le succès de tout programme de développement industriel dépend avant tout de l'expansion des investissements consacrés à l'infrastructure, c'est-à-dire à la production d'énergie, à l'adduction d'eau, à la mise en valeur des terres, aux transports, et aux communications : les fonds publics doivent être consacrés essentiellement à ces travaux qui, pour diverses raisons, ne sont pas de nature à attirer suffisamment de capitaux privés. En ce qui concerne les entreprises industrielles, la Banque a préféré, en général, faire porter son effort initial sur les industries légères de production de biens de consommation et les indus-

developed, it is felt there would generally be scope for the creation of heavier industries.

This policy is discernible in the Bank's actual lending operations. Indeed, out of 1,923 million dollars of the Bank's net lendings for development purposes up to 31st January 1956, the sector of electric power (generation and distribution) accounts for 640 million which represents the largest single share in the Bank's loans to any one sector. A slightly smaller sum, 618 millions, has been lent for railroads, highways, ports, inland waterways and other means of transport. Together these two sectors account for almost two-thirds of the Bank's development lending. In the agricultural sector, which also has received a priority, the Bank has made loans totalling 226.5 million dollars for expanding farm mechanisation, carrying out irrigation and flood control programmes, increasing agricultural credit, and so on.

To the whole sector of industry the Bank has lent only 245.5 million dollars, most of which has been devoted to light and processing industries, only 63 million having been lent to the iron and steel industry.

Apart from considerations of a general character, a few specific factors have prevented the expansion of the Bank's activity in the industrial field. In this connection should be mentioned : (1) the practical difficulties which prevent the examination by the Bank of a great variety of small projects; (2) the requirement of a governmental guarantee for loans to private borrowers. The latter factor has played its restrictive role in two directions : Governments have not been eager to give their guarantee for fear of being accused of favoritism towards any individual enterprise; and prospective borrowers have been discouraged by their fear of eventual State interference in their business following the granting of the guarantee. To overcome these difficulties the Bank has made finance available to industry through intermediary institutions. Thus, in

tries of transformation, qui offrent l'avantage de n'exiger qu'un investissement minime par travailleur. Elle estime qu'il sera temps de créer des industries lourdes lorsqu'aura été atteint ce premier stade d'industrialisation et qu'un marché intérieur suffisamment important se sera constitué.

Cette politique est perceptible dans les opérations de prêts effectuées par la Banque. C'est ainsi que, sur les 1.923 millions de dollars de prêts consentis par la Banque pour des projets de développement à la date du 31 janvier 1956, le secteur de l'énergie électrique (production et distribution) en a absorbé 640 millions, ce qui représente la fraction la plus importante des prêts de la Banque accordés à un secteur donné. Un montant légèrement inférieur — 618 millions — a été accordé aux chemins de fer, aux réseaux routiers, aux ports, aux voies navigables et à d'autres projets intéressant les transports. Ainsi, près de deux tiers des prêts de la Banque consacrés au développement ont été accordés à ces deux secteurs. Dans le secteur agricole, qui, lui aussi, a bénéficié d'une priorité, la Banque a accordé des prêts d'un montant total de 226,5 millions de dollars pour le développement de la mécanisation agricole, l'exécution de programmes d'irrigation et de protection contre les inondations, le développement du crédit agricole, etc.

Le montant des prêts consentis à l'ensemble du secteur industriel n'a été que de 245,5 millions de dollars, dont la plus grande partie a été accordée à l'industrie légère et à l'industrie de transformation, l'industrie sidérurgique n'ayant reçu que 63 millions de dollars.

Outre des considérations de caractère général, un petit nombre de facteurs particuliers se sont opposés à l'expansion des activités de la Banque dans le secteur industriel. Il convient de mentionner, parmi ces facteurs : (1) les difficultés d'ordre pratique qui ne permettent pas à la Banque d'étudier une multitude de petits projets d'une grande diversité; (2) la nécessité d'une garantie gouvernementale pour les prêts consentis à des emprunteurs privés. Ce dernier facteur a joué un rôle limitatif sur deux plans : d'une part, les gouvernements ne se sont guère montrés disposés à accorder leur garantie, de crainte d'être accusés de favoritisme à l'égard d'une entreprise donnée; d'autre part, les emprunteurs éventuels ont été découragés par la crainte d'une intervention de l'État dans leurs affaires à la suite de l'octroi de la garantie. Pour surmonter ces difficultés,

participation with national and international financial agencies, it has financed the new Industrial Development Bank of Turkey in 1950 and the Development Bank of Ethiopia, established in 1951. A more fundamental step to expand financial assistance to the industrial sector, namely the proposed creation of the International Finance Corporation, will be discussed later.

As to the geographical distribution of the loans extended by the Bank, it has been mentioned that Western Europe has received the lion's share (929 million dollars), followed by the Western Hemisphere countries, to which 627 million dollars has been lent. Asia, Africa and Australia have been granted loans totalling 338 million, 267 million and 259 million dollars respectively.

In an attempt to assess the role played by the Bank, the effectiveness of its activity and its development through the first decade of its existence, it seems fair to say that the Bank has gone from strength to strength; furthermore, all indications are that the present trends are likely to continue. Indeed, nearly two and a half thousand million dollars of loans (on a gross basis) made by the Bank up to 31st January 1956 is an impressive figure when compared with the 700 million dollars which constituted its original effective loan fund. Moreover, in any true evaluation of the role played by the Bank, account should be taken of the numerous secondary income effects which the spending of the funds lent has produced in the recipient countries.

Nevertheless, the tremendous need of capital outlay implied by economic development programmes now being carried out at an accelerated pace in several countries suggests that there would be considerable scope for a further massive expansion of the Bank's financial assistance. An expansion to the size needed, however, is hampered by a number of factors, two of which have been mentioned above. To this might be added that the policy of the Bank has been a rather conservative one. Due allowance being made for its statutorily stated purposes of international public interest, the Bank in its day-to-day activity adheres to strict business standards. Every loan appli-

la Banque a fourni des fonds à l'industrie par le canal d'institutions intermédiaires. C'est ainsi que, en coopération avec des institutions financières nationales et internationales, elle a financé en 1950 la nouvelle Banque de Développement industriel de Turquie et, en 1951, la Banque de Développement d'Éthiopie. Nous examinerons plus loin un projet de caractère plus fondamental, visant à développer l'assistance financière au secteur industriel par la création de la Société Financière internationale.

En ce qui concerne la répartition géographique des prêts accordés par la Banque, on a signalé que l'Europe occidentale avait reçu la part du lion (929 millions de dollars); viennent ensuite les pays de l'hémisphère occidental, auxquels ont été prêtés 627 millions de dollars, puis l'Asie, l'Afrique et l'Australie, qui ont bénéficié respectivement de prêts d'un montant total de 338 millions, 267 millions et 259 millions de dollars.

Si l'on veut porter un jugement sur le rôle joué par la Banque, l'efficacité de son action et son évolution pendant les dix premières années de son existence, il paraît équitable de dire qu'elle s'est constamment renforcée, et tout semble indiquer que la tendance actuelle doit se poursuivre. Il est en vérité remarquable que la Banque ait pu consentir près de 2 milliards et demi de dollars de prêts (*grosso modo*) jusqu'au 31 janvier 1956, alors qu'elle ne disposait à l'origine que d'un fonds effectif de 700 millions de dollars pour ses opérations de prêts. En outre, pour évaluer exactement l'importance du rôle de la Banque, il conviendrait de tenir compte des nombreuses incidences secondaires qu'a eues l'emploi des fonds prêtés sur les revenus dans les pays bénéficiaires.

Néanmoins, vu les énormes besoins de capitaux inhérents aux programmes de développement économique qui sont actuellement exécutés à un rythme accéléré dans plusieurs pays, il semble qu'il y aurait largement place pour une expansion massive de l'assistance financière de la Banque. Une expansion revêtant l'ampleur nécessaire se trouve toutefois entravée par un certain nombre de facteurs dont deux ont été déjà mentionnés. On peut ajouter que la Banque a appliqué une politique très conservatrice. Tout en tenant dûment compte de ses objectifs statutaires, qui lui enjoignent de servir l'intérêt public international, la Banque applique dans ses activités

cation is carefully screened, and the realisation of projects approved for financing is closely watched by the Bank itself. Apart from the fact that this in itself may prevent certain borrowers from applying for loans, it might be wondered how much of the foreign investment which took place in the XIXth century would have been able to pass the Bank's test.

It would be unrealistic and perhaps even undesirable to attempt any radical changes in all this: the Bank has a special vocation for a certain category of investment and has, in fact, made an extremely valuable contribution to economic development programmes in many countries. That is the reason why a new institution has been proposed to meet the need for a flexible policy in international financing: namely, the International Finance Corporation.

II. *The International Finance Corporation*

I. F. C. will be affiliated with the Bank. This means that the necessary co-ordination will be assured between the operations of the Bank and those of the Corporation and the latter will be allowed to utilise the administrative services and personnel of the Bank. But the Corporation will be required to keep separate accounts and funds, and should not expect any financing from the Bank. It will have a capital of 100 million dollars payable in gold or U. S. dollars, to be subscribed by countries members of the Bank in the same proportion as their holding of the latter's capital stock. Although 49 of the Bank's 58 Member Governments have signified their approval of the I F C Articles of Agreement, only twenty-five (including the United States and the United Kingdom Governments) have completed the necessary action for membership¹; so that I. F. C. is now waiting for similar action to be completed by at least five additional countries before it can come into existence.

The main purpose of the Corporation will be to promote a larger flow of domestic and

journalières des normes strictement commerciales. Toute demande de prêt fait l'objet d'une étude approfondie et la Banque surveille personnellement de très près la réalisation des projets dont elle a approuvé le financement. Indépendamment du fait que ces conditions peuvent empêcher certains emprunteurs de solliciter un prêt, on peut se demander quel pourcentage des investissements étrangers effectués au XIX^e siècle aurait rempli les conditions exigées par la Banque.

Il serait peu réaliste et peut-être même inopportun de chercher à modifier tout cela de façon radicale: la Banque a une vocation spéciale pour une certaine catégorie d'investissements et elle a, en fait, apporté une contribution extrêmement précieuse à la réalisation de programmes de développement économique dans un grand nombre de pays. C'est la raison pour laquelle il a été proposé de créer une nouvelle institution qui répondrait à la nécessité d'une politique plus souple en matière de financement international: la Société Financière internationale.

II. *La Société Financière internationale*

La S. F. I. sera une filiale de la Banque. Cela signifie que la coordination nécessaire sera assurée entre les opérations de la Banque et celles de la Société et que cette dernière pourra utiliser les services et le personnel administratifs de la Banque. Toutefois, la Société devra posséder une comptabilité et des fonds distincts et ne pourra pas avoir recours à la Banque pour son financement. Elle aura un capital social de 100 millions de dollars payables en or ou en dollars des États-Unis et souscrits par les pays membres de la Banque dans la proportion de leur participation au capital social de celle-ci. Bien que 49 des 58 gouvernements membres de la Banque aient signifié leur approbation des statuts de la S. F. I., 25 d'entre eux seulement (dont les Gouvernements des États-Unis et du Royaume-Uni) ont achevé les formalités nécessaires pour adhérer à la Société¹; la S. F. I. ne sera officiellement fondée qu'après l'adhésion d'au moins cinq autres pays.

La Société aura pour objet principal de favoriser les investissements privés natio-

1. Australia, Bolivia, Canada, Ceylan, Costa Rica, Denmark, Dominican Republic, Ecuador, Egypt, Ethiopia, Guatemala, Haiti, Honduras, Iceland, India, Jordan, Mexico, Nicaragua, Norway, Pakistan, Panama, Peru, San Salvador, United Kingdom, United States.

1. Australie, Bolivie, Canada, Ceylan, Costa-Rica, Danemark, République Dominicaine, Équateur, Égypte, Éthiopie, Guatemala, Haïti, Honduras, Islande, Inde, Jordanie, Mexique, Nicaragua, Norvège, Pakistan, Panama, Pérou, Salvador, Royaume-Uni, États-Unis.

international private investment into productive private enterprises, particularly in the under-developed countries. To this end, and in contrast with the Bank's rules which permit only fixed-interest loans, the Corporation will be empowered to make investments in any form it considers appropriate in the circumstances, including equity participation in private productive enterprises by the purchase of securities giving the right to participate in the profits, and which upon sale could be converted by the buyers into capital stock. Indeed, the sole restriction placed on the Corporation's activity is that it may not invest in capital stock, common or preferred, and assume any responsibility in the management of the enterprise financed. Another momentous difference as compared with the Bank is that financing operations of I. F. C. will not require a Government guarantee. For reasons referred to above, this provision is likely to make the facilities offered by the Corporation much more attractive and accessible to private enterprises.

Any form of enterprise, whether agricultural or commercial or industrial, may apply for financing from the Corporation, although it is expected that it will concentrate its activity in the industrial sector. The funds of the Corporation will be used on a revolving basis : it will seek to sell its investments, whenever it appears appropriate to do so, to private investors whose function it is the aim of I. F. C. to supplement and stimulate, not to supplant. It should be noted that in order to put I. F. C. as far as possible in a position analogous to that of private investors generally with respect to foreign exchange regulations on the transfer of repayments of principal and of earnings from its investments the Articles of Agreement do not exempt it from such regulations.

Although at present it is, of course, difficult to venture any definite opinion as to how important the actual impact of the I. F. C.'s future operations will be, it may be said that its creation will help to fill a gap in the Bank's structure and policy, especially as far as the supplying of "risk capital" is concerned.

naux et internationaux dans les entreprises privées de caractère productif, en particulier dans les pays sous-développés. A cette fin, et contrairement à la Banque dont les statuts n'autorisent que les prêts à intérêt fixe, la Société pourra investir ses disponibilités de telle manière qu'elle jugera appropriée en fonction des circonstances et, notamment, en participations ordinaires à des entreprises privées de caractère productif, par l'achat d'obligations donnant au porteur le droit de participer aux bénéfices et pouvant être converties en actions par l'acheteur éventuel. D'ailleurs, la seule restriction mise aux activités de la Société est qu'elle ne pourra placer ses disponibilités en actions ordinaires ou privilégiées, ni assumer une responsabilité quelconque dans la direction des entreprises qu'elle finance. Une autre différence très importante par rapport à la Banque est que les opérations financières de la S. F. I. n'exigeront aucune garantie gouvernementale. Pour les motifs exposés plus haut, cette disposition semble devoir rendre les facilités offertes par la Société beaucoup plus attrayantes et plus accessibles pour les entreprises privées.

Toute entreprise agricole, commerciale ou industrielle pourra solliciter le financement de la Société; cependant, celle-ci exercera sans doute l'essentiel de ses activités dans le secteur industriel. La Société s'efforcera de reconstituer son capital en cédant ses fonds, ses investissements, toutes les fois qu'elle pourra le faire de manière appropriée, à des détenteurs privés de capitaux dont la S. F. I. doit compléter et stimuler l'action, non la supplanter. Il convient de noter que, pour placer la S. F. I., autant que possible, dans la même situation que les épargnants privés, en général, en ce qui concerne les réglementations de change applicables au transfert du revenu et au rapatriement du capital investi, les statuts ne l'exemptent pas de l'application de ces réglementations.

Bien qu'il soit évidemment difficile, à l'heure actuelle, d'émettre un avis autorisé sur l'importance des répercussions qu'auront effectivement les opérations de la S. F. I., on peut dire que sa création contribuera à combler la lacune que laissaient subsister la structure et la politique de la Banque, notamment en ce qui concerne les apports de « capitaux spéculatifs ».

III. The Special United Nations Fund for Economic Development

The United Nations has for several years been considering the establishment of another international financial institution to be called the *Special United Nations Fund for Economic Development* (S. U. N. F. E. D.) In particular, complying with a resolution adopted by the U. N. General Assembly on 11th December 1954, a report was prepared in 1955 by an *ad hoc* group of experts which recommended the creation of such an agency.

According to this report, its role should not be that of a charitable and emergency organisation such as the United Nations Relief and Rehabilitation Administration. On the contrary, it should aim at giving a more fundamental contribution to the development in the backward areas by investing in the wide field of "economic and social infrastructure", such as road networks, power stations, schools, hospitals, housing and Government buildings, representing the basis necessary if private initiative and capital are to play their role.

To this end, S. U. N. F. E. D. should be enabled to assist under-developed countries both through grants-in-aid and loans, although the emphasis would be put on the former type of assistance. With regard to loans, the Report recommends that they be extended at full rates of interest, the main reason for this being that any other procedure might result in an unwanted upset of the lending-rate structure of both local and international money markets. On the other hand, and this contrasts with the I. B. R. D. practice, it is suggested that repayments on account of principal and interest be made in the currency of the borrowing country. The Special Fund might then use the holdings of local currencies originating from repayments to finance the costs of some subsequent scheme to be carried out in the borrowing country itself, or alternatively for the purchasing the latter country of commodities and services to supply third countries in need of them.

It follows naturally from the dual character of the Fund's proposed operations that it would keep separate accounts for its grants-in-aid fund, and its loan fund. Coun-

III. Le Fonds spécial des Nations Unies pour le développement économique

Les Nations Unies envisagent depuis plusieurs années la création d'une autre institution financière internationale qui serait dénommée Fonds spécial des Nations Unies pour le développement économique (S. U. N. F. E. D.). A la suite d'une résolution adoptée le 11 décembre 1954 par l'Assemblée Générale des Nations Unies, un rapport a notamment été établi en 1955 par un groupe d'experts *ad hoc* qui a recommandé la création de ce Fonds.

D'après ce rapport, le rôle du Fonds ne doit pas être celui d'une organisation de bienfaisance et de secours d'urgence, telle que l'U. N. R. R. A. (Administration des Nations Unies pour le secours et la reconstruction). Au contraire, le Fonds doit contribuer de façon plus fondamentale à la mise en valeur des régions arriérées au moyen d'investissements dans le vaste domaine de « l'infrastructure économique et sociale » : réseaux routiers, centrales de production d'énergie, écoles, hôpitaux, logement et locaux administratifs, qui représente la base nécessaire devant permettre à l'initiative et aux capitaux privés de jouer leur rôle.

A cette fin, le S. U. N. F. E. D. doit être mis en mesure de venir en aide aux pays sous-développés à la fois par des subventions et par des prêts, bien que l'accent soit mis sur le premier de ces types d'assistance. En ce qui concerne les prêts, le rapport recommande qu'ils soient accordés à un taux d'intérêt normal, pour la raison notamment que toute autre procédure pourrait entraîner des perturbations inopportunes dans la structure des taux de prêts sur les marchés monétaires nationaux et internationaux. En revanche — et contrairement à la pratique de la B. I. R. D. — il est suggéré que les remboursements au titre du principal et de l'intérêt s'effectuent dans la monnaie du pays emprunteur. Le Fonds spécial pourrait ensuite employer ses disponibilités en devises provenant de remboursements pour financer certains projets ultérieurs qui devraient être réalisés dans le pays emprunteur lui-même, ou encore pour acheter dans ce pays des marchandises et des services au bénéfice de pays tiers qui en auraient besoin.

Il ressort tout naturellement du double caractère des opérations envisagées pour le Fonds que celui-ci tiendrait une comptabilité séparée pour son fonds de subventions et pour

tries willing to contribute to it would thus have the option of subscribing to either fund. Taking into account the reluctance of some countries to undertake large capital commitments, it is recommended that, if contributions be made on a periodic basis, regular and punctual payments should be assured. In fact, the proposals stress the desirability that Governments make long-term pledges of payments in order to secure a regular flow of resources to the Special Fund. The appropriate size of its initial capital would be around 250 million dollars; but it is proposed to launch the project prior to the collection of such a large sum.

These proposals have been circulated to Member Governments for their comments, and a first discussion was scheduled for the 22nd Session of the United Nations Economic and Social Council held in July/August 1956. No final decision is expected, however, until 1957.

IV. The United Nations Technical Assistance Programme

1. General

While the availability of adequate financial resources is a fundamental condition for securing a satisfactory rate of economic development, another factor whose importance should not be overlooked is the provision of effective assistance on the technical plane. Indeed, there is a great risk that financial resources are not used as effectively as is desirable or are even wasted, whenever they flow to countries whose historical background and present low level of economic development and of industrialisation, do not provide them with the necessary technical "know-how".

In contrast with the present situation, this did not represent an acute problem in the past, since both labour and capital originating in Europe showed a tendency to move in the same direction. Indeed, a major benefit of mass migrations prior to 1914 was the spreading of European skills to the countries of immigration, many of which owe to it the high level of development they have attained in our

son fonds de prêts. Les pays désireux d'y contribuer auraient ainsi le choix de souscrire à l'un ou à l'autre fonds. Étant donné la répugnance de certains pays à assumer d'importants engagements monétaires, il est recommandé que, si les contributions sont versées périodiquement, leur paiement régulier et ponctuel soit garanti. Les propositions soulignent même qu'il conviendrait que les gouvernements prennent des engagements de paiements à long terme afin que soit garantie la rentrée régulière des ressources du Fonds spécial. Son capital initial devrait être approximativement de 250 millions de dollars, mais il est envisagé de mettre le projet en œuvre avant qu'une somme aussi importante soit réunie.

Ces propositions ont été communiquées aux gouvernements membres qui sont invités à présenter leurs observations, et une première discussion doit avoir lieu lors de la vingt-deuxième Session du Conseil Économique et Social des Nations Unies prévue pour juillet-août 1956. On ne pense pas toutefois qu'une décision définitive puisse intervenir avant 1957.

IV. Le programme d'assistance technique des Nations Unies

1. Généralités

Si des ressources financières suffisantes sont indispensables pour atteindre un niveau satisfaisant de développement économique, un autre facteur dont il ne faut pas sous-estimer l'importance est l'octroi d'une assistance effective sur le plan technique. Ce serait, en fait, courir un grand risque d'utiliser les ressources financières moins efficacement qu'on pourrait le souhaiter, voire de les gaspiller lorsqu'elles prennent le chemin de pays qui, en raison de leur histoire et de leurs bas niveau de développement économique et d'industrialisation, ne possèdent pas le « savoir-faire » technique nécessaire.

Contrairement à ce qui se passe aujourd'hui, cet aspect du problème ne présentait autrefois aucun caractère de gravité, la main-d'œuvre et les capitaux européens ayant tendance à se déplacer dans la même direction. Les migrations massives d'avant 1914 ont même eu le grand avantage de répandre les connaissances techniques de l'Europe dans les pays d'immigration dont un grand nombre

time¹. Against this background there has been a spreading recognition of the necessity of providing a formal framework within which countries striving for their economic development could share in the benefits of scientific progress and industrial experience of highly developed countries. The several initiatives taken to this end have come to be generally known as programmes of "technical assistance".

It should be noted at the outset that among the main characteristics of the various technical assistance programmes at present being carried out are their complexity and diversity. In general, their scope is not restricted to the spreading in backward countries of the technical skills which—it is hoped—will make the use of industrial capital more effective and constructive. On the contrary, it can be said that the emphasis is put on projects relating to fields such as fundamental education, social welfare and legislation, health education, environmental sanitation, maternal and child health, nutrition and food utilisation and treatment, malaria and insect control, animal diseases, land and water use, soil conservation, forest and mineral resources development. These projects are aimed either at securing the basic elements of decent living which the present development of science and knowledge makes possible for all human beings, or at protecting and developing the resources with which under-developed countries have been endowed by nature.

It is gratifying to note that the implementation of the technical assistance programmes has been generally facilitated by universal willingness to co-operate in this field, over and above political differences. This is eminently true of international action sponsored by the United Nations.

2. The United Nations Programme

The United Nations technical assistance programme may be considered as having formally started in December 1948 when the General Assembly allocated 288,000 dollars of

1. Today the movements of labour have been reduced to a much smaller scale and—to the extent to which they still take place—they are directed towards the most developed countries.

leur doivent le degré élevé de développement qu'ils ont atteint aujourd'hui¹. Compte tenu de ces faits, on a reconnu de plus en plus la nécessité de tracer un cadre bien défini, dans lequel les pays qui s'efforcent de développer leur économie pourraient participer aux bienfaits du progrès scientifique et de l'expérience industrielle des pays fortement développés. Les diverses initiatives prises à cette fin sont communément désignées sous le nom de programmes « d'assistance technique ».

Il convient de noter dès l'abord que les différents programmes d'assistance technique en voie de réalisation sont principalement caractérisés par leur complexité et leur diversité. En général, leur champ d'application ne se limite pas dans les pays attardés à la diffusion des techniques qui, espère-t-on, rendront plus efficace et plus constructif l'emploi du capital industriel. Au contraire, on peut dire que l'accent est mis sur des projets intéressants des domaines tels que l'éducation de base, la prévoyance et la législation sociales, l'éducation sanitaire, l'hygiène du milieu, la protection de la mère et de l'enfant, l'alimentation, l'utilisation et le traitement des denrées alimentaires, la lutte contre le paludisme et les insectes, les maladies des animaux, l'utilisation des terres et des eaux, la préservation du sol et le développement des ressources forestières et minérales. Ces projets tendent, soit à assurer les éléments fondamentaux d'une vie décente que l'état actuel de la science et des connaissances met, en principe, à la disposition de tous les humains, soit à protéger et à mettre en valeur les ressources dont la nature a doté les pays sous-développés.

Il est réconfortant de constater que la mise en œuvre des programmes d'assistance technique s'est trouvée généralement facilitée par la volonté de coopération dont, par delà les divergences politiques, chacun a fait preuve en ce domaine. Il en est ainsi, tout particulièrement, de l'action internationale entreprise sous les auspices des Nations Unies.

2. Le programme des Nations Unies

On peut considérer que le programme d'assistance technique des Nations Unies prit officiellement naissance en décembre 1948, quand, à ce titre, l'Assemblée Générale ins-

1. Les mouvements de main-d'œuvre s'effectuent de nos jours à une échelle bien plus réduite et toujours vers les pays les plus développés.

the regular 1949 budget for this specific purpose. Larger sums have been allocated each subsequent year to assist the continuation of technical assistance for economic development. However, the decisive development was initiated by a recommendation adopted by the General Assembly in 1949 that an expanded programme be worked out, with the participation of all the United Nations Specialised Agencies. Following this recommendation, the United Nations Expanded Technical Assistance Programme (U. N. E. T. A. P.) was launched in July 1950, being jointly directed and operated by the Technical Assistance Board of the United Nations and the following United Nations Specialised Agencies :

International Labour Organisation;

Food and Agriculture Organisation;

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation;

International Civil Aviation Organisation;

World Health Organisation;

World Meteorological Organisation;

International Telecommunications Union; and, finally.

The United Nations Technical Assistance Administration, whose task is to provide assistance in fields not covered by the above-mentioned agencies.

To this list should be added both the International Monetary Fund and the International Bank for Reconstruction and Development, which participate in U.N.E.T.A.P., although their activities also in this field are financed out of their own resources. Thus, numerous IMF experts' missions have up to now visited several member countries to advise their Governments on monetary and fiscal policies to be pursued in order to promote economic development and growth in a climate of financial stability. The activity of I.B.R.D. in this respect is more diversified. As mentioned in another section of this paper, the Bank submits the projects which it is asked to finance to close and careful examination. This fact has given the Bank the opportunity of playing an important role as an adviser on the economic, technical, managerial and other factors bearing on the success of the project; and in doing so it has valuably supplemented the work done domestically by the underdeveloped countries—whose original projects

crivit un crédit de 288.000 dollars au budget ordinaire de 1949. Des sommes plus importantes furent octroyées au cours des années suivantes pour le maintien de l'assistance technique destinée au développement économique. Cependant, l'événement décisif fut l'adoption, en 1949, d'une recommandation par laquelle l'Assemblée Générale préconisait l'élaboration d'un programme élargi, avec la participation de toutes les institutions spécialisées des Nations Unies. A la suite de cette recommandation, le programme élargi d'assistance technique des Nations Unies (P. E. A. T. N. U.) fut inauguré en juillet 1950. Il est dirigé et administré conjointement par le Bureau de l'assistance technique des Nations Unies et les institutions spécialisées suivantes :

l'Organisation Internationale du Travail;

l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture;

l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture;

l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale;

l'Organisation Mondiale de la Santé;

l'Organisation Météorologique Mondiale

l'Union Internationale des Télécommunications; et, enfin.

L'Administration de l'Assistance technique des Nations Unies, chargée de fournir une aide dans les domaines non couverts par les institutions précitées.

Il convient d'ajouter à cette liste le Fonds Monétaire international et la Banque internationale pour la Reconstruction et le Développement, qui participent au Programme élargi d'Assistance technique tout en recourant à leurs propres ressources pour financer leurs activités dans ce domaine. C'est ainsi qu'un grand nombre de missions d'experts du Fonds Monétaire international se sont rendues dans plusieurs pays membres pour conseiller les gouvernements sur la politique monétaire et fiscale à suivre en vue de favoriser le développement et la croissance économique dans un climat de stabilité financière. L'activité de la B. I. R. D. à cet égard est plus diversifiée. Comme il est dit dans une autre partie de cette étude, la Banque soumet à un examen serré et attentif les projets qu'elle est invitée à financer. Elle peut ainsi jouer un rôle important de conseiller en donnant son avis sur les facteurs économiques, techniques, administratifs et autres dont dépend la réussite du projet, et, ce faisant, elle a utilement complété les travaux

have often been incomplete in many respects, owing to the shortage of technicians and managers able to plan and carry out such projects.

Turning back to the main plan through which the technical assistance for economic development is channelled, U. N. E. T. A. P., it should be noted that the expanded programme is financed from the voluntary annual contributions of Governments that are members either of the United Nations or of one of its Specialised Agencies. For the first eighteen months period, running from 1st July 1950 to 31st December 1951, 55 participating Governments pledged contributions totalling the equivalent of 20 million U. S. dollars. For the year 1952, the second financial period, 65 Governments pledged 18.8 millions; for 1953, 67 Governments pledged 21.3 millions, and, finally, for 1954, 74 Governments pledged 25.3 millions. The latest available data show that for the fifth financial period covering the year 1955 the equivalent of nearly 13 million dollars were pledged, although this figure does not cover the eventual contributions of some 13 Governments, including the U. S. Government, which in previous years have taken part in the programme. In particular, the U. S. Government contributions to the previous four financial periods averaged over 12 million dollars for each period and were by far the largest.

It should be noted that the late announcement of pledges for the subsequent year's work and the difficulty met in obtaining the punctual payment of pledges (in fact, outstanding balances of money pledged, but not yet paid, are by no means negligible) have represented severe handicaps to the smooth operation of the programme. This is even more true of recent periods when the programme has gained momentum. Further, the fact that pledges are paid in national—most of them inconvertible—currencies, although they represent the smaller portion of the total funds allocated for U. N. E. T. A. P., is another obstacle to the smooth operation of the pro-

menés sur le plan national par les pays sous-développés requérants, dont les projets originaux sont souvent incomplets sur bien des points étant donné la pénurie de techniciens et d'administrateurs capables de les concevoir et de les mener à bien.

Pour en revenir à l'instrument principal par lequel est canalisée l'assistance technique destinée au développement économique, le P. E. A. T. N. U., il convient de noter que le Programme élargi est financé par les contributions volontaires que versent chaque année les gouvernements membres de l'Organisation des Nations Unies ou de l'une de ses institutions spécialisées. Pour la première période de 18 mois, allant du 1^{er} juillet 1950 au 31 décembre 1951, 55 gouvernements participants s'étaient engagés à verser des contributions représentant au total l'équivalent de 20 millions de dollars des États-Unis. Pour l'année 1952 — deuxième exercice financier — 65 gouvernements avaient promis 18,8 millions; pour 1953, 67 gouvernements avaient promis 21,3 millions, et pour 1954, enfin, 74 gouvernements avaient promis 25,3 millions. Les données les plus récentes dont on dispose font apparaître que l'équivalent de près de 13 millions de dollars a été promis pour le cinquième exercice financier, couvrant l'année 1955; encore ce chiffre ne comprend-il pas les contributions éventuelles de quelque 13 gouvernements — dont celui des États-Unis — qui ont participé au programme au cours des années précédentes. Les contributions du Gouvernement des États-Unis, en particulier, ont été de beaucoup les plus importantes au cours des quatre derniers exercices financiers, s'élevant en moyenne à plus de 12 millions de dollars par exercice.

Il y a lieu d'observer que l'annonce tardive des contributions promises pour les travaux de l'exercice suivant et la difficulté d'obtenir leur versement ponctuel (en fait, le solde non versé des contributions promises n'est pas de proportions négligeables) ont sérieusement contrarié la bonne exécution du programme. Cela est plus vrai encore pour les exercices récents, où le programme a pris de l'essor. En outre, le fait que les contributions sont acquittées en monnaies nationales — inconvertibles pour la plupart — constitue, bien que ces sommes ne composent au total que la plus faible partie des fonds dont dispose le P. E. A. T. N. U., un autre obstacle qui em-

gramme to the full extent of its resources and on a fully multilateral basis.

The first eighteen months of existence of U. N. E. T. A. P., were devoted mainly to setting up organisation, establishing procedures for recruiting experts, selecting and placing Fellows, and planning field operations. When, subsequently, the programme got into full stride, its operations quickly assumed considerable proportions. In fact, following the continued expansion of activities, in 1953 the volume of obligations began to overtake currently available resources, making it necessary to draw from carry-overs of the two previous financial periods. The development of U. N. E. T. A. P.'s technical assistance activities is shown by the following data relative to the number of experts sent to under-developed countries, and of fellowships awarded.

	1950/51	1952	1953	1954
Experts. .	765	1,626	1,751	1,584
Fellows. . .	845	2,127	1,195	1,529

It should be noted in this respect that still another form of assistance which U. N. E. T. A. P. provides for is the supply of training equipment. Expenses in this sector amounted to 2.7 million dollars in 1952; to 1.7 and 1.4 millions in 1953 and 1954, respectively.

Present developments suggest that the administration of U. N. E. T. A. P. will have to strain its full resources, limited as they are, to meet the increasing demand for technical assistance. According to the provisions which regulate activities under U. N. E. T. A. P., technical assistance is to be rendered only in agreement with the Governments concerned, following requests for assistance forwarded by them. What is more, the beneficiary country is expected to perform as much of the preliminary work as possible, so that the nature and scope of the problem involved may be clearly defined. In this connection it may be noted that while the full effects of such a programme cannot in many cases be appraised except over a long period, there can be hardly any doubt as to the powerful stimulus which it represents insofar as it mobilizes local initiative and resources, despite the modest size of its own funds.

pêche d'exécuter le programme en utilisant toutes les ressources disponibles et sur une base pleinement multilatérale.

Les dix-huit premiers mois d'existence du P. E. A. T. N. U. ont été surtout une période d'organisation, où l'on a mis au point les modalités de l'engagement des experts, de la sélection et du placement de boursiers, et établi des programmes d'opérations locales. Lorsque, par la suite, le programme a pris tout son essor, les activités prévues dans son cadre ont rapidement assumé des proportions considérables. A la suite de l'expansion continue de ces activités, les dépenses engagées ont même commencé en 1953 à dépasser les ressources disponibles, rendant nécessaires des prélèvements sur les reports des deux exercices précédents. Le développement des activités d'assistance technique menées dans le cadre du Programme élargi ressort des données suivantes, relatives au nombre d'experts envoyés dans les pays sous-développés et de bourses octroyées :

	1950/51	1952	1953	1954
Experts.	765	1.626	1.751	1.584
Boursiers .	845	2.127	1.195	1.529

Il convient de noter à cet égard qu'une autre forme d'assistance prévue par le P. E. A. T. N. U. est la fourniture de matériel pour la formation professionnelle. Les dépenses afférentes à ce secteur se sont élevées à 2,7 millions de dollars en 1952, et à 1,7 et 1,4 millions respectivement en 1953 et en 1954.

Si l'on en juge d'après l'évolution actuelle, l'administration du P. E. A. T. N. U. devra tirer le maximum de l'ensemble de ses ressources — qui sont limitées — pour faire face à la demande croissante d'assistance technique. Selon les dispositions qui régissent les activités prévues par le P. E. A. T. N. U., l'assistance technique ne peut être fournie qu'en accord avec les gouvernements intéressés, d'après les demandes d'assistance reçues des gouvernements. En outre, le pays bénéficiaire doit effectuer au préalable tout le travail possible en vue de définir la nature et la portée du problème qui se pose. A propos de ce programme, on peut noter que si, dans bien des cas, ses effets ne peuvent être appréciés pleinement qu'à la longue, il n'est guère contestable que malgré les fonds modestes qui lui sont affectés, il représente un puissant stimulant dans la mesure où il mobilise l'initiative et les ressources locales.

V. The United States Point Four Programme

1. The concept and the programme

As contrasted with the multinational ventures described in the preceding four sections, the Point Four Programme is purely a United States undertaking. The first formulation of an American policy for economic development was made by President Truman in his inaugural address of 1949 when, as Point Four of his proposals the President stated that "we must embark on a bold new programme for making the benefits of our scientific advance and industrial progress available for the improvement and growth of under-developed areas." This initiative was to signify a general swing of American economic assistance policy from post-war reconstruction to economic development.

The Point Four concept was further developed in the President's Message to Congress, dated 24th June 1949. Basically it may be said to rest on the recognition that the improvement of the standards of living in the under-developed regions of the world is in the interest of all peoples and of world peace and that the developed countries should assist herein. Although the humanitarian motive is obviously present, the main appeal is to American enlightened self-interest.

It is significant that the President's Message stresses the importance of the development of these areas even for the restoration of the economies of the free European nations. "As the economies of the underdeveloped areas expand, they will provide needed products for Europe and will offer a better market for European goods. Such expansion is an essential part of the growing system of world trade which is necessary for European recovery." This statement is significant not only because it illustrates the American Government's interest in European recovery but also in that it constituted the motivation of an appeal to other advanced countries—as it is stated in another part of the Message—"to pool their technological resources in this undertaking... this should be a co-operative effort in which all nations work together through the United Nations and its Specialised Agencies wherever practicable." The last words "wherever prac-

V. Le programme américain dit du « Point Quatre »

1. L'idée et le programme

Contrairement aux entreprises internationales évoquées dans les quatre chapitres précédents, le programme du Point Quatre est une initiative purement américaine. C'est le président Truman qui, pour la première fois dans son discours inaugural de 1949, a formulé une politique américaine de développement économique en déclarant au Point Quatre de ses propositions : « Nous devons lancer un programme nouveau et audacieux, destiné à mettre les bienfaits de notre avance scientifique et de notre progrès industriel au service de l'amélioration et de la croissance des régions sous-développées. » Cette initiative devait marquer une réorientation générale de la politique américaine d'assistance économique, qui, de la reconstruction d'après-guerre, se tournait vers le développement économique.

Le Président a développé l'idée du Point Quatre dans son message au Congrès en date du 24 juin 1949. Fondamentalement on peut dire qu'elle repose sur la reconnaissance du fait que le relèvement des niveaux de vie dans les régions sous-développées du globe est de l'intérêt de tous les peuples comme de la paix mondiale, et que les pays développés doivent y contribuer. Bien que l'on ne puisse nier ses mobiles humanitaires, cette politique s'inspire principalement de l'intérêt bien compris des Américains eux-mêmes.

Il est significatif de voir souligner dans le message présidentiel que le développement de ces régions présente une importance même pour la restauration des économies des nations européennes libres. « Au fur et à mesure de leur expansion, les économies des régions sous-développées fourniront à l'Europe les produits dont elle a besoin et offriront de meilleurs débouchés aux biens européens. Une telle expansion est une partie essentielle du système d'échanges mondiaux croissants qui est nécessaire au relèvement de l'Europe. » Cette déclaration est significative, non seulement parce qu'elle montre l'intérêt que porte le Gouvernement américain au relèvement de l'Europe, mais aussi parce qu'elle a inspiré un appel invitant les autres pays avancés (comme il est dit dans une autre partie du message) « à mettre en commun leurs ressources technologiques dans cette entreprise... Il devrait s'agir d'un effort auquel participeraient toutes les nations, coopé-

licable" indicated, however, that the United States intended to retain the right to take unilateral action, or joint action other than through the United Nations.

Political and economic considerations were thus closely intertwined from the outset: increased production in these regions feeding old markets and creating new ones, improvements in material living conditions relieving social strains, facilitating good government and increasing resistance to communist doctrine and Soviet propaganda. As will be seen, military considerations were to grow increasingly important in the evolution of the Point Four concept in the next few years.

Originally the assistance envisaged by the United States Administration comprised two closely related sets of measures, the first being to make available the technical, scientific and managerial knowledge necessary to economic development, the second being to provide finance for productive enterprises. Of the two bills presented to Congress only the one relating to technical assistance was approved, as Section IV of the Foreign Economic Assistance Act of 1950 under the name of the Act for International Development. The bill dealing with the encouragement of foreign investment was passed by the House of Representatives but opposed in the Senate, mainly owing to criticism of the system of Government guarantees of private investment in under developed countries which was envisaged as the main instrument of this form of assistance.

The Act for International Development, as finally approved by Congress in May 1950, laid down that it was the policy of the United States "to aid the efforts of the peoples of economically underdeveloped areas to develop their resources and improve their working and living conditions by encouraging the exchange of technical knowledge and skills and the flow of investment capital to countries which provide conditions under which such technical assistance and capital can effectively and constructively contribute to raising standards of living, creating new sources of wealth,

rant chaque fois que possible, par l'entremise des Nations Unies et de ses institutions spécialisées ». Cependant, l'expression « chaque fois que possible » indiquait que les États-Unis entendaient se réserver le droit d'agir unilatéralement ou de prendre des mesures collectives ailleurs que dans le cadre des Nations Unies.

Ainsi, dès le début, considérations politiques et considérations économiques étaient étroitement entremêlées: l'augmentation de la production dans ces régions alimenterait les anciens marchés et en créerait de nouveaux; l'amélioration des conditions de vie matérielles allégerait les tensions sociales, faciliterait une bonne administration et renforcerait la résistance contre la doctrine communiste et la propagande soviétique. On verra que les considérations d'ordre militaire devaient jouer un rôle de plus en plus important au cours des années suivantes, dans l'évolution de l'idée du Point Quatre.

Telle que l'administration américaine l'avait primitivement envisagée, l'assistance comportait deux séries de mesures étroitement liées: les premières devaient servir à la diffusion des connaissances techniques, scientifiques et administratives nécessaires au développement économique; les secondes étaient destinées à pourvoir au financement d'entreprises productives. Des deux projets de lois soumis au Congrès, seul le projet relatif à l'assistance technique fut adopté comme titre IV de la Loi de 1950 sur l'assistance économique aux pays étrangers, sous le nom de Loi sur le Développement international. Le projet de loi relatif à l'encouragement des investissements à l'étranger, approuvé par la Chambre des Représentants, fut repoussé par le Sénat, en raison notamment des critiques adressées au système de garanties gouvernementales des investissements privés dans les pays sous-développés, qui devait constituer le principal instrument de cette forme d'assistance.

Telle qu'elle fut finalement adoptée par le Congrès en mai 1950, la Loi sur le Développement international stipulait que la politique des États-Unis consistait « à aider les populations des régions économiquement sous-développées dans leurs efforts pour développer leurs ressources et améliorer leurs conditions de travail et d'existence, en encourageant l'échange des connaissances et compétences techniques et en favorisant le mouvement des capitaux d'investissement vers les pays offrant les conditions propres à permettre à cette assistance technique et à ces capitaux de contribuer

increasing productivity and expanding purchasing power."

Although Congress thus explicitly recognised the need for capital investment it refused the administration funds to guarantee and thereby promote private investment. Instead, the Government was urged to pursue its efforts to negotiate bilateral agreements aimed at protecting foreign capital against certain risks. In another section of the Act Congress included among the considerations to be taken into account in reviewing requests for assistance the willingness of countries to take steps to encourage the flow of productive local and foreign investment. Whereas the Administration had seen the task of encouraging private investment in underdeveloped countries as being partly a responsibility of the United States Government, Congress thus placed the task of securing conditions conducive to foreign investment on the recipient countries. Although the Administration later succeeded in putting through legislation to enable it to provide guarantees for American investment capital in underdeveloped regions against the risks of seizure and non transferability, the Point Four Programme, in consequence, started off as essentially a programme of technical assistance.

The Point Four programme was first administered by the Technical Co-operation Administration (T. C. A.) set up within the Department of State under a Director appointed by the President. Two advisory bodies: the International Development Advisory Board (required by the law) and the Inter-departmental Advisory Council on Technical Assistance, were established to provide direction and co-ordination of the activities of the several Government agencies concerned with the programme.

The area of operations of the T. C. A. was defined as follows: the independent countries and Eritrea in North Africa; all Middle Eastern countries; India, Pakistan and Ceylon in South-East Asia; and Latin America. It should be noted that technical assistance programmes had already been started by the E. C. A. in the colonial territories of Africa and in some South-East Asian countries.

The first appropriation under the Act

de manière efficace et constructive au relèvement des niveaux de vie, à la création de nouvelles sources de richesse, à l'accroissement de la productivité et à l'augmentation du pouvoir d'achat ».

Le Congrès, tout en reconnaissant ainsi explicitement la nécessité d'investissements de capitaux, se refusa à octroyer les fonds nécessaires pour garantir et, par là, encourager les investissements privés. Au lieu de cela, il engagea le Gouvernement américain à poursuivre ses efforts pour négocier des accords bilatéraux destinés à protéger les capitaux étrangers contre certains risques. Dans une autre section de la loi le Congrès faisait figurer, parmi les considérations devant présider à l'examen des demandes d'assistance, la volonté des pays en cause de prendre des mesures de nature à encourager le courant d'investissements productifs nationaux et étrangers. Alors que l'administration avait considéré la tâche d'encourager les investissements privés dans les pays sous-développés comme incombant en partie au Gouvernement des États-Unis, le Congrès imposait ainsi aux pays bénéficiaires le devoir de créer des conditions favorables aux investissements étrangers. Bien que l'administration ait réussi ultérieurement à faire adopter une législation l'autorisant à garantir les capitaux américains investis dans les régions sous-développées contre les risques de saisie et de non-transférabilité, le programme du Point Quatre a donc été à l'origine essentiellement un programme d'assistance technique.

Le programme du Point Quatre a d'abord été administré par l'Administration de Coopération technique (T. C. A.), instituée dans le cadre du Département d'État sous la responsabilité d'un directeur nommé par le Président. Deux organes consultatifs — le Conseil consultatif pour le développement international (prévu par la loi) et le Conseil consultatif interministériel pour l'assistance technique — furent chargés de diriger et de coordonner les activités des diverses institutions gouvernementales intéressées au programme.

La zone d'opérations de la T. C. A. comprenait : les pays indépendants d'Afrique du Nord et l'Erythrée; tous les pays du Moyen-Orient, l'Inde, le Pakistan et Ceylan dans le Sud-Est asiatique, et l'Amérique latine. Il convient de noter que l'E. C. A. avait déjà inauguré des programmes d'assistance technique dans les territoires coloniaux de l'Afrique et dans certains pays du Sud-Est asiatique.

Le premier crédit voté au titre de la

for International Development amounted to \$34.5 million of which \$10 million were earmarked for the American contribution to the United Nations technical assistance programme. The funds were not allocated geographically, the distribution as between countries being subject largely to administrative decision.

2. Mutual Security

This appropriation was not made until September 1950. One year later, by the Mutual Security Act of 1951, all foreign aid programmes were brought under a Director of Mutual Security. Although the T. C. A. remained an agency of the State Department, its operations were made subject to overall supervision by the Director of Mutual Security. In determining which Agency was to administer the technical assistance programmes, the policy was that there should be as far as possible only one agency for one country and that the Mutual Security Agency (M. S. A.) should operate where technical assistance was closely connected with building up defence. Within the T. C. A. three development services were set up for each of the following three regions: Latin American countries; independent countries of Africa and the Near East; countries of Southern Asia Afghanistan, Ceylon, India, Nepal and Pakistan. All other forms of economic assistance to underdeveloped countries, including technical assistance to other South and South-East Asian countries than the five listed above were the responsibility of the M. S. A. Virtually all United States foreign aid activities thus went under the Mutual Security Programme.

As the name suggest, this organisation implied more than a streamlining of administrative organisation and responsibilities, considerations of American Security in a broad sense rising to the forefront as a result of the Korean conflict. In fact, the inception of the Mutual Security Programme marked a definite turning-point in United States foreign aid policy. Strictly military aid to friendly nations apart, a new element was introduced among the decisive policy shaping factors, *viz.* the United States' concern about its supplies of strategic raw materials from abroad. This was undoubtedly the consequence of the Korean boom, one

Loi sur le Développement international s'élevait à 34,5 millions de dollars, dont 10 millions affectés à la contribution américaine au Programme d'Assistance technique des Nations Unies. Les fonds ne furent pas attribués sur une base géographique, leur répartition entre les divers pays dépendant dans une large mesure de décisions administratives.

2. Sécurité mutuelle

Le vote de ce crédit n'était intervenu qu'en septembre 1950. Un an plus tard, la Loi de Sécurité mutuelle de 1951 plaçait tous les programmes d'aide à l'étranger sous la responsabilité d'un Directeur de la Sécurité mutuelle. La T. C. A. continuait à relever du Département d'État, mais ses opérations étaient soumises au contrôle général du Directeur de la Sécurité mutuelle. Pour déterminer l'institution qui serait chargée d'administrer les programmes d'assistance technique, le principe à appliquer devait être le suivant: il n'y aurait, autant que possible, qu'une seule institution par pays, et l'Agence de Sécurité mutuelle (M. S. A.) interviendrait dans les cas où l'assistance technique était étroitement liée au renforcement de la défense. Dans le cadre de la T. C. A., trois services de développement furent institués pour chacune des trois régions suivantes: pays d'Amérique latine; pays indépendants d'Afrique et du Proche-Orient; Afghanistan, Ceylan, Inde, Népal et Pakistan dans le Sud asiatique. Toutes les autres formes d'assistance économique aux pays sous-développés, y compris l'assistance technique à des pays du Sud et du Sud-Est asiatique autres que les pays précités, relevaient de l'Agence de Sécurité mutuelle. La quasi-totalité des activités déployées par les États-Unis dans le domaine de l'aide à l'étranger entraient ainsi dans le cadre du Programme de Sécurité mutuelle.

Comme son nom l'indique, cette organisation impliquait davantage qu'une harmonisation de la structure et des responsabilités administratives, les considérations relatives à la sécurité nationale des États-Unis — prise dans un sens large — étant passées au premier plan par suite du conflit coréen. En fait, le début du programme de Sécurité mutuelle marquait un tournant dans la politique d'aide à l'étranger des États-Unis. Abstraction faite de l'aide strictement militaire fournie aux nations amies, un nouvel élément était introduit parmi les facteurs décisifs déterminant la politique américaine: l'inquiétude des États-

effect of which was to add a new powerful argument and lend force to the earlier arguments for economic assistance to the under-developed countries from which the bulk of many of the United States' supplies of vital raw materials originate.

As regard the Point Four programme, this development may be said to have restored to the concept its original dual meaning of technical and economic assistance. At the same time it should be noted that the term itself came to be practically restricted to technical assistance, for which it is generally used as a convenient popular synonym. Further, different procedures of allocation of aid were adopted under the Mutual Security Act in so far as funds for economic and technical assistance were authorised for various geographical areas (which had not been the case of technical assistance previously) while no specific amounts were allocated to the programme administered by T. C. A. except in a few special cases.

3. Technical and economic assistance

Under the Mutual Security Act the amount made available for technical assistance programmes in the fiscal year 1952 was increased to about \$145 million, excluding \$12 million for the U. N. Expanded Technical Assistance programme and \$1 million for programmes of the Organisation of American States. During the fiscal year 1953 \$144 million were allocated for technical assistance. Whereas Latin America received the major part of the first year's appropriations for technical assistance, emphasis shifted in the two following years and of the total of around \$300 million allocated for technical assistance in the three fiscal years 1951-1953, \$155 million were used for countries of South and South-east Asia, \$94 million for 13 countries in the Near East and Africa and \$50 million for 19 countries of Latin America.

Technical assistance declined somewhat in the following years, the programmes

Unis quant à leurs approvisionnements en matières premières stratégiques de provenance étrangère. Il fallait voir là incontestablement la conséquence du *boom* coréen, qui avait eu pour effet, entre autres, d'ajouter un nouvel argument puissant et de donner plus de force aux anciens arguments en faveur d'une assistance économique aux pays sous-développés, qui fournissent aux États-Unis la majeure partie d'un grand nombre de matières premières essentielles.

Quant au programme du Point Quatre, on peut dire que cette évolution lui a redonné sa double signification première : assistance technique et assistance économique. Cependant, il convient de relever que l'expression elle-même en est venue à ne plus désigner pratiquement que l'assistance technique, terme dont elle est devenue un synonyme populaire commode. Par ailleurs, différentes modalités pour l'attribution d'aide ont été adoptées aux termes de la Loi de Sécurité mutuelle, dans la mesure où l'octroi de fonds d'assistance économique et technique à diverses régions géographiques était autorisé (ce qui, antérieurement, n'avait pas été le cas de l'assistance technique), alors que, à l'exception de quelques cas particuliers, le programme administré par la T. C. A. ne se voyait attribuer aucun montant spécifique.

3. Assistance technique et économique

En vertu de la Loi de Sécurité mutuelle, la somme affectée pour l'exercice 1952 aux programmes d'assistance technique fut portée à environ 145 millions de dollars, non compris les 12 millions de dollars attribués au Programme élargi d'Assistance technique des Nations Unies, ni la somme de 1 million de dollars destinée aux programmes de l'Organisation des États américains. Au cours de l'exercice 1953, 144 millions de dollars furent attribués au titre de l'assistance technique. Alors que l'Amérique latine avait reçu la première année la majeure partie des crédits d'assistance technique, l'accent devait se déplacer au cours des deux années suivantes et, sur un total de quelque 300 millions de dollars attribués au titre de l'assistance technique pendant les exercices 1951, 1952 et 1953, 155 millions de dollars étaient affectés aux pays de l'Asie du Sud et du Sud-Est, 94 millions de dollars à 13 pays du Proche-Orient et d'Afrique et 50 millions de dollars à 19 pays d'Amérique latine.

Le volume de l'assistance technique a quelque peu diminué au cours des années

for the fiscal years 1954 and 1955 amounting to \$109 and \$130 million, respectively, including expenditure on the United Nations Expanded Technical Assistance Programme and so-called Inter-Regional expenses. For the fiscal year 1956 a sum of \$172 million was proposed to cover all technical assistance programmes. The distribution by geographical area again shifted somewhat in 1954 and 1955 with Asiatic countries still receiving the largest share of funds. For 1956 the sum proposed for Asiatic countries is \$66 million.

The flow of economic assistance to under-developed countries which effectively started in 1952 gathered momentum in the following years. In the terminology of the Mutual Security Programme it took mainly two forms, that of development assistance—mainly loans but also grants—for general or specific development projects, and defence support—largely in grants—for what might be termed general assistance and relief (such as the U. S. contribution to the United Nations Korean Reconstruction Agency: U.N.K.R.A.).

For the three last fiscal years the totals of development assistance and defence support work out as follows :

suivantes, les programmes des exercices 1954 et 1955 atteignant un montant de 109 et 130 millions de dollars respectivement, y compris les dépenses afférentes au Programme élargi d'Assistance technique des Nations Unies et les dépenses dites interrégionales. Pour l'exercice 1956, il a été proposé une somme de 172 millions de dollars destinée à couvrir tous les programmes d'assistance technique. La répartition géographique des attributions s'est encore modifiée quelque peu en 1954 et en 1955, les pays asiatiques continuant à recevoir la part la plus importante des fonds. La somme proposée pour les pays asiatiques en 1956 est de 66 millions de dollars.

Le courant d'assistance économique vers les pays sous-développés, amorcé en 1952, s'est renforcé au cours des années suivantes. Dans la terminologie du Programme de Sécurité mutuelle, il a revêtu deux formes principales : celle de l'« assistance au développement » — comprenant surtout des prêts, mais aussi des dons — accordée pour des projets de développement généraux ou spécifiques, et celle de l'« aide à la défense » — consistant surtout en dons — attribuée au titre de ce que l'on pourrait appeler l'assistance et les secours généraux (par exemple la contribution des États-Unis à l'Agence des Nations Unies pour la reconstruction de la Corée [U. N. K. R. A.]).

Pour les derniers trois exercices, les sommes allouées au titre de l'assistance au développement et de l'aide à la défense se décomposent comme suit :

GÉOGRAPHICAL AREA	FISCAL YEAR 1954 EXERCICE 1954		FISCAL YEAR 1955 EXERCICE 1955		FISCAL YEAR 1956 (proposed) EXERCICE 1956 (propositions)		RÉGION GÉOGRAPHIQUE
	Development Assistance	Defence support	Development assistance	Defence support	Development Assistance	Defence support	
	Assistance au dévelop- pement	Aide à la défense	Assistance au dévelop- pement	Aide à la défense	Assistance au dévelop- pement	Aide à la défense	
Near East and Africa. . . .	75	137	94	136	73	102	Proche-Orient . . . et Afrique
Asia.	61	1,059	71	940	71	827	 Asie
Latin America.	4	—	15	—	21	—	. Amérique latine

In 1953 another re-organisation of foreign aid administration took place whereby the M. S. A. was abolished and replaced by the Foreign Operations Administration, this in turn being superseded by the International Co-operation Administration in 1955. The term Mutual Security Programme remained in force as the most comprehensive framework of United States foreign aid. The T. C. A. while remaining in existence within the Department of State was made responsible to the new agencies.

The administration of technical assistance has followed the same pattern, by and large, since the inception of the Point Four programme, whether administered by the T. C. A. or other bodies. Generally, it grows out of requests for technical co-operation originating with foreign governments. Invariably the countries being assisted are required to pay a fair share of the cost of the programmes. The International Development Act of 1950 laid down that funds used for technical assistance may not be used to construct projects other than for purposes of demonstration or instruction and that assistance in making surveys and preparing projects was not to constitute a further obligation by the United States Government to make loans and grants. The key to the technical assistance programmes of the United States is thus the same as that of the United Nations and other technical assistance programmes—help for self-help.

Two kinds of agreements are concluded with recipient Governments: first, a general "umbrella" agreement setting forth the basic responsibilities of the contracting Governments in technical co-operation; secondly, project agreements describing each technical assistance project in detail and specifying each of the contracting Government's contributions in terms of money, personnel, equipment and facilities, duration and objectives. It may be noted that the T. C. A. has encouraged recipient Governments to plan nation-wide long-term development programmes and to fit their requests for technical assistance into these.

Three types of administrative organisation are used in carrying out the technical assistance programmes in the underdeveloped

Une nouvelle réorganisation de l'administration de l'aide à l'étranger est intervenue en 1953. L'Agence de Sécurité mutuelle a été supprimée et remplacée par l'Administration des Opérations à l'étranger, qui a été remplacée à son tour en 1955 par l'Administration de la Coopération internationale. Le terme de « Programme de Sécurité mutuelle » a été conservé, comme l'expression la plus générale pour désigner l'aide accordée par les États-Unis aux pays étrangers. La T. C. A., maintenue dans le cadre du Département d'État, a été subordonnée aux nouvelles institutions.

Qu'elle ait été assurée par la T. C. A. ou par d'autres organismes, l'administration de l'assistance technique s'est dans l'ensemble inspirée des mêmes principes depuis la mise en route du programme du Point Quatre. Cette assistance est généralement accordée à la suite de demandes de coopération technique émanant de gouvernements étrangers. Les pays bénéficiaires sont toujours tenus d'assumer une part raisonnable du coût des programmes. La Loi de 1950 sur le développement international stipule que les fonds attribués au titre de l'assistance technique ne peuvent être employés à l'exécution de projets ayant des fins autres que la démonstration ou l'instruction, et que l'assistance accordée pour des enquêtes et l'élaboration de projets ne saurait aussi engager le Gouvernement des États-Unis à octroyer des prêts et des dons. Le principe essentiel des programmes d'assistance technique des États-Unis est ainsi le même que celui des programmes d'assistance technique des Nations Unies et d'autres organismes : aider à s'aider soi-même.

Deux types d'accords sont conclus avec les gouvernements bénéficiaires : premièrement, un accord général définissant les responsabilités fondamentales des gouvernements contractants en matière de coopération technique; deuxièmement, des accords particuliers donnant une description détaillée de chaque projet d'assistance technique et spécifiant les contributions à fournir par chacun des gouvernements contractants en fait de capitaux, de personnel, de matériel et de facilités, ainsi que la durée et les objectifs des opérations. On peut noter que la T. C. A. a encouragé les gouvernements bénéficiaires à mettre sur pied des programmes de développement nationaux de longue haleine, et à y adapter leurs demandes d'assistance technique.

Trois types d'organisation administrative sont utilisés pour mettre en œuvre les programmes d'assistance technique dans les

countries : a joint commission composed of representatives from the United States and the country assisted; a bureau established within a governmental department of the host country; and a simpler type of joint agency in the form of a joint fund. An American technical assistance mission under the head of the diplomatic mission is also established in each recipient country.

The bulk of the assistance provided by the United States to under developed countries, whether purely technical or economic development aid, has been directed to increasing agricultural production in the underdeveloped countries, by improving yields of current agricultural production through the use of better techniques and by encouraging reform of land tenure and crop rotation, and by land reclamation and irrigation. Health and sanitation programmes rank second in importance among the technical assistance projects, followed by education programmes. Co-operative projects are also undertaken for the development of mineral resources, transportation and communications, labour and industry, housing and various sectors of public administration. Present indications are that increasing emphasis is being given by the United States to the strengthening of public institutions and public services in order to help the free governments of the world demonstrate their capacity to serve the needs of their peoples.

United States assistance to underdeveloped countries has thus shifted repeatedly in response to world developments : economic, political and military. Although by no means commensurate with the needs of the underdeveloped countries, American assistance to these countries has given the largest individual contribution to the strengthening of their economies. Judging by the evidence of the past it may be considered fairly certain that the importance of economic development of these regions is more clearly realised than before, and has become a permanent element in United States foreign policy.

pays sous-développés : une commission mixte composée de représentants des États-Unis et du pays bénéficiaire; un bureau établi dans le cadre d'un département ministériel du pays bénéficiaire; enfin, un type plus simple d'institution mixte revêtant la forme d'un fonds commun. D'autre part, une mission américaine d'assistance technique, relevant du chef de la mission diplomatique, est instituée dans chacun des pays bénéficiaires.

La majeure partie de l'aide fournie par les États-Unis aux pays sous-développés, qu'elle soit purement technique ou destinée au développement économique, a été employée à accroître la production agricole en améliorant le rendement des cultures normales par l'introduction de meilleures techniques, par l'encouragement donné à la réforme foncière et à l'assolement, ainsi que par la mise en valeur et l'irrigation des terres. Dans l'ordre d'importance des projets d'assistance technique, les programmes d'hygiène et d'assainissement viennent au second rang, suivis par les programmes d'ordre éducatif. Des projets « coopératifs » sont également entrepris pour la mise en valeur des ressources minérales, les transports et communications, la main-d'œuvre et l'industrie, le logement et diverses phases de l'administration publique. Il semble que les États-Unis s'attachent à présent de plus en plus au renforcement des institutions et des services publics, afin de permettre aux gouvernements libres du monde d'apporter la preuve qu'ils sont capables de subvenir aux besoins de leurs peuples.

L'assistance accordée par les États-Unis aux pays sous-développés a donc changé à plusieurs reprises de forme en fonction de la situation mondiale : elle a revêtu tour à tour un aspect économique, politique et militaire. Bien qu'elle soit loin de répondre à tous les besoins des pays sous-développés, elle représente la contribution individuelle la plus importante au renforcement de l'économie de ces pays. A en juger par l'expérience du passé, on peut tenir pour assez certain que les États-Unis se rendent mieux compte qu'autrefois de l'importance que présente le développement économique de ces régions et qu'ils en ont fait un élément permanent de leur politique extérieure.

VI. The Colombo Plan

1. General

The Colombo Plan for Co-operative Economic Development of South and South-East Asia originated in the meeting of Commonwealth Foreign Ministers held at Colombo in January 1950 which had for its particular objective to consider the vital needs of the countries of South and South-east Asia. It set up a Consultative Committee to survey needs, assess resources and provide a framework for an international co-operative effort to raise living standards in the area. At the Consultative Committee's first meeting held in Sydney in May 1950, it was agreed that the Commonwealth countries in the area should draw up programmes covering a six-year period from 1st July 1951. It was also decided to establish a Technical Co-operation Scheme. At a subsequent meeting in September the same year development programmes were considered and incorporated in a report, which has been reviewed and revised at subsequent meetings of the Consultative Committee.

The original members of the Colombo Plan were Australia, Canada, Ceylon, India, New Zealand, Pakistan and the United Kingdom and British Malaya and Borneo, but it was contemplated from the start that all countries in the area should be invited to participate in the plan on equal terms. Such invitations were subsequently accepted by Cambodia, Laos, Vietnam (1951), by Burma and Nepal (1952), by Indonesia (1953) and by Thailand, Japan and the Philippines (1954). The United States was first represented at the meetings of the Consultative Committee as an associate member but later attended Committee as full member in 1951, 1952 and 1953. The Consultative Committee also maintains close liaison with the International Bank for Reconstruction and Development and with the United Nations Economic Commission for Asia and the Far East.

The objective of the Colombo Plan is to raise the standard of living of the under-developed countries of South and South-east Asia by accelerating the pace and widening the scope of economic development through a co-operative approach to their problems, with special emphasis on food production. The

VI. Le Plan de Colombo

1. Généralités

Le Plan de Colombo pour le développement économique coopératif de l'Asie du Sud et du Sud-Est a pris naissance à une réunion que les ministres des Affaires Étrangères des pays du Commonwealth ont tenue à Colombo, en janvier 1950, dans le dessein particulier d'examiner les besoins vitaux des pays de l'Asie du Sud et du Sud-Est. Une Commission consultative fut établie à Colombo pour évaluer les besoins et les ressources et fournir un cadre dans lequel pourrait s'exercer un effort de coopération internationale visant à améliorer les conditions de vie dans la région. Au cours de sa première réunion, qui eut lieu à Sydney en mai 1950, la Commission consultative décida que les pays de la région membres du Commonwealth élaboreraient des programmes sexennaux partant du 1^{er} juillet 1951. Elle institua également un Conseil de Coopération technique. Lors d'une nouvelle réunion tenue en septembre de la même année, elle examina les programmes de développement et les incorpora dans un rapport qui fut révisé au cours de réunions ultérieures.

A l'origine, les membres du plan de Colombo étaient : l'Australie, le Canada, Ceylan, l'Inde, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan et le Royaume-Uni, ainsi que les territoires britanniques de Malaisie et de Bornéo. Cependant, il était prévu, dès le début, d'inviter tous les pays de la région à participer au Plan sur un pied d'égalité. Cette invitation a été acceptée ultérieurement par le Cambodge, le Laos et le Viet-Nam (1951), par la Birmanie et le Népal (1952), par l'Indonésie (1953) et par la Thaïlande, le Japon et les Philippines (1954). Les États-Unis, qui avaient d'abord assisté aux réunions de la Commission consultative à titre de membre associé, y ont participé comme membre ordinaire en 1951, 1952 et 1953. En outre, la Commission consultative maintient une liaison étroite avec la Banque internationale pour la Reconstruction et le Développement, et avec la Commission économique des Nations Unies pour l'Asie et l'Extrême-Orient.

Le Plan de Colombo vise à relever le niveau de vie des pays sous-développés de l'Asie du Sud et du Sud-Est en accélérant le rythme et en élargissant la portée du développement économique par la collaboration des pays intéressés à la solution des problèmes en jeu, notamment en ce qui concerne la produc-

implementation of the development programmes is essential to arrest the decline in present low standards of living and to provide a foundation for further improvement.

The different programmes relate mainly to public investment for basic economic development in the fields of irrigation, power, communications and other services together with social development in health, education and housing. Consequently, they centre on large-scale projects of such a nature as in under-developed countries must be undertaken by public authorities and which are required to provide the basis for further developments, particularly in agriculture, as also for an expansion of investment from private sources within and outside the area.

Although the Colombo Plan is based on a comprehensive and co-operative approach to the problems of the area, it is not conceived as a centrally-planned blueprint for the development of the area as a whole. The immensity and variety of the development problems in the area have made it appear essential to proceed on the basis of individual programmes. These programmes in turn are based on a realistic appraisal of available resources and only such projects have been included which the individual countries could be reasonably confident of completing in the six-year period. They do not, consequently, reflect the total needs of the countries concerned. Despite the fact that the programmes envisage a maximum effort to mobilise domestic resources to finance development, it was clear from the outset that considerable outside assistance was necessary and the Plan may be said to rest on the assumption that this would be forthcoming.

Thus, while the combined public investment planned for the six-year period by India, Ceylon, Pakistan and British Malaya and Borneo—the original receiving Commonwealth countries—amounts to £1,868 million, it was estimated that no less than £1,084 million would be required in outside finance. Of this amount, it was estimated (in 1950) that £411 million would be required for imports of capital goods. A considerable proportion of such imports would in all probability be covered by the release of £246 million of sterling balances held by these countries. The amount of outside finance to supplement domestic public funds put to work on domestic resources thus amounts

tion de denrées alimentaires. La mise en œuvre de programmes de développement est indispensable pour éviter un nouvel abaissement des niveaux de vie actuels et jeter les bases d'un relèvement.

Les différents programmes portent principalement sur les investissements publics nécessaires au développement économique de base dans les domaines de l'irrigation, de l'énergie, des communications et des autres services, ainsi qu'au progrès social en matière de santé publique, d'enseignement et de logement. Ils sont donc centrés sur de vastes projets qui, de par leur nature, relèvent, dans les pays sous-développés, de l'initiative publique et qui doivent constituer la base de progrès ultérieurs, notamment dans l'agriculture, ainsi que d'une expansion des investissements privés originaires de la région et d'ailleurs.

Bien que le Plan de Colombo parte du principe que les problèmes de la région doivent être abordés en bloc et dans un esprit de coopération, il n'est pas conçu comme un programme centralisé pour la mise en valeur de l'ensemble des territoires auxquels il s'applique. Vu l'immensité et la diversité des problèmes de développement qui se posent dans la région, il a paru indispensable de procéder sur la base de programmes individualisés. Ceux-ci se fondent eux-mêmes sur une évaluation réaliste des ressources disponibles et ne comportent que les projets que les pays intéressés estiment pouvoir réaliser au cours de la période sexennale. Ils ne correspondent donc pas à l'ensemble des besoins de ces pays. Bien que ces programmes prévoient un effort maximum pour mobiliser les ressources nationales en vue de leur financement, il est apparu dès l'abord qu'une importante assistance extérieure serait nécessaire et l'on peut dire que le Plan repose sur l'hypothèse que cette assistance sera obtenue.

Ainsi, alors que l'ensemble des investissements publics prévus pour la période sexennale par l'Inde, Ceylan, le Pakistan, la Malaisie britannique et Bornéo — premiers pays bénéficiaires membres du Commonwealth — atteint 1.868 millions de livres sterling, on a évalué à 1.084 millions de livres le montant qui devrait être couvert par des ressources extérieures. Sur ce montant, on a estimé (en 1950) que 411 millions de livres devraient être affectés à des importations de biens d'équipement. Un pourcentage considérable de ces importations serait, selon toute probabilité, financé par le déblocage des comptes en sterling de ces pays, représentant 246 millions de livres. Le montant des ressources

to £673 million. The planned public investments of these countries and their estimated requirements of outside finance and of foreign currencies are set out below :

extérieures devant compléter les fonds publics nationaux pour la mise en valeur des ressources internes atteint donc 673 millions de livres. Le tableau ci-après donne les chiffres des investissements publics prévus pour ces pays et l'évaluation de leurs besoins en aide financière extérieure et en devises étrangères :

*Public Expenditure of National Resources
and Foreign Currencies for Execution
of Programmes,
July 1951 - June 1957*

(in millions of pounds sterling)

*Dépenses publiques en ressources nationales
et en devises étrangères pour l'exécution des programmes
juillet 1951 - juin 1957*
(en millions de livres sterling)

COUNTRY	TOTAL	EXPENDITURE of National Products and Services DÉPENSES en produits et services nationaux	EXPENDITURE of Foreign Currencies DÉPENSES en devises étrangères	Sterling Balance Releases Déblocage des comptes en sterling	PAYS
India.	1,379	1,142	237	211	 Inde
Pakistan.	280	165	115	16	 Pakistan
Ceylon.	102	63	39	19	 Ceylan
Malaya and British Borneo.	107	87	20	—	Malaisie et Bornéo britannique
TOTAL.	1,868	1,457	411	246	 TOTAL

It should be kept in mind that these figures represent only a broad forecast of public investment programmes at the outset of the Colombo Plan. Programmes have obviously been revised in the light of experience and changing conditions since the inception of the Plan.

2. Economic assistance

The economic assistance—in the form of loans, credits and grants—provided from outside sources to the under developed countries of South and South-east Asia during the four first years of the Plan (1951-52 to 1954-55 inclusive) has increased from year to year. A few key figures for the period are given below.

Il convient de noter que ces chiffres ne représentent qu'une prévision très approximative des programmes d'investissements publics, faite lors de la mise en œuvre du Plan de Colombo. Il va de soi que, depuis lors, ces programmes ont été révisés à la lumière de l'expérience et de l'évolution de la situation.

2. Assistance économique

L'Assistance économique — sous forme de prêts, de crédits et de dons — fournie de l'extérieur aux pays sous-développés de l'Asie du Sud et du Sud-Est au cours des quatre premières années du Plan (1951-52 à 1954-55 inclus), s'est accrue d'année en année. On trouvera ci-après quelques chiffres essentiels concernant cette période.

Australia: of the £A31.25 million pledged by Australia in 1951 for economic development under the Colombo Plan, £A28.6 million were spent or committed, 60 % being absorbed by agricultural and power development projects and 33 % by transport and communications. The principal beneficiaries were Pakistan (£A12.6 million), India (£A9.6 million), Burma, Laos, Cambodia and Viet-Nam (£A1.3 million together).

Canada has contributed in all \$Can. 133.4 million, India and Pakistan receiving the lion's share with \$Can.55 million and \$Can.50 million, respectively. Part of Canada's aid has taken the form of wheat grants, the proceeds of which are being used as counter-part funds in various development projects.

The economic assistance pledged by New Zealand in the first four years of the Plan totalled £N.Z.3.42 million of which £N.Z. 2.35 million were actually disbursed.

The contributions of the United Kingdom to economic development in the area totalled approximately £80 million in the form of grants, loans and credits, some of which have been extended through the Colonial Development Corporation. This sum does not include releases of sterling balances nor loans issued by Commonwealth countries in the area on the London capital market, nor, finally, private British investments which together amount to a very considerable sum.

United States assistance to the countries of South and South-east Asia has also been of large proportions and has taken a great variety of forms. Thus, Congressional appropriations for assistance in various forms to the countries concerned amounted to \$841 million between July 1950 and June 1955. The receiving countries were: Burma \$21 million; Cambodia, Laos and Vietnam \$230 million; India \$273 million (including a \$45 million long-term loan repayable in local currency); Indonesia \$31 million; Nepal \$4 million; Pakistan \$117 million (including a \$21 million long-term loan repayable in local currency); the Phi-

Australie: sur les 31,25 millions de livres australiennes d'engagements fermes souscrits par l'Australie à titre de contribution au développement économique prévu par le Plan de Colombo, 28,6 millions ont été dépensés ou affectés, 60 % étant absorbés par des projets de développement agricole et énergétique et 33 % par les transports et communications. Les principaux bénéficiaires ont été le Pakistan (12,6 millions), l'Inde (9,6 millions), la Birmanie, le Laos, le Cambodge et le Viet-Nam (1,3 millions pour l'ensemble).

La contribution financière du Canada s'est élevée au total à 133,4 millions de dollars canadiens, l'Inde et le Pakistan recevant la part du lion avec 55 millions et 50 millions respectivement. Une partie de l'aide fournie par le Canada a consisté en attributions de blé, dont la contre-partie est utilisée pour l'exécution de différents projets de développement.

Les engagements d'assistance économique pris par la Nouvelle-Zélande au cours des quatre premières années du Plan se sont élevés au total à 3,42 millions de livres néo-zélandaises, dont 2,35 millions ont été effectivement versés.

Les contributions du Royaume-Uni au développement économique de la région ont atteint au total 80 millions de livres environ, sous forme de dons, prêts et crédits, dont certains ont été accordés par l'intermédiaire de la *Colonial Development Corporation*. Cette somme ne comprend ni les déblocages de comptes en sterling ni les emprunts émis par les pays de la région membres du Commonwealth sur le marché de Londres, ni enfin les investissements privés britanniques, qui atteignent un montant très important.

L'assistance des États-Unis aux pays de l'Asie du Sud et du Sud-Est a revêtu également une ampleur considérable et des formes extrêmement variées. C'est ainsi que les crédits votés par le Congrès à titre d'assistance sous diverses formes aux pays de la région se sont élevés à 841 millions de dollars de juillet 1950 à juin 1955. Les pays bénéficiaires ont été: la Birmanie avec 21 millions de dollars; le Cambodge, le Laos et le Viet-Nam avec 230 millions; l'Inde avec 273 millions (y compris 45 millions sous forme d'un prêt à long terme remboursable en monnaie nationale); l'Indonésie avec 31 millions; le Népal avec 4 millions; le Pakistan avec 117 millions (y compris 21 millions sous forme d'un prêt à long terme remboursable en monnaie nationale); les Phi-

lippines \$100 million and Thailand \$65 million.

This does not include aid for economic development provided by the U. S. in connection with various credits to Thailand, Pakistan, Nepal and Vietnam (totalling about \$44 million) appropriated under the Agricultural Trade Development and Assistance Act. These have taken the form of surplus commodity sales, the proceeds of which are used in development projects.

Further, the Export-Import Bank has been authorised to make loans to the Colombo-Plan countries totalling \$127 million, of which \$81 million had been disbursed by 30th June, 1955.

Japan has also furnished assistance to India, Pakistan and Thailand through the intermediary of the Japanese import-export bank. Credits repayable over a series of years have thus been granted for exports of rolling stock and agricultural machinery for a total value of approximately 81 billion yen to the three countries concerned.

It is noteworthy that India has also contributed assistance to Nepal for a total of 85 million rupees in the period, an additional sum of 16 million rupees being pledged for assistance in 1955-56.

The International Bank for Reconstruction and Development has been another important source of outside finance. Up to June, 1955 the total of loans made to the countries concerned amounted to \$259.8 million, of which \$114 million had been disbursed and \$7.9 million repaid.

3. Technical Assistance

An essential and integral part of the Colombo Plan is the scheme for technical co-operation. Under this scheme the Commonwealth Governments originally participating in the Plan agreed to provide technical assistance up to a value of £8 million for a period of three years from 1st July, 1950, but it has since been decided that the scheme shall continue concurrently with the Colombo Plan. The scheme is administered by a Council for Technical Co-operation in South and South-east Asia assisted by a Bureau with headquarters in Colombo.

lippines avec 100 millions; et la Thaïlande avec 65 millions.

Ces chiffres ne comprennent pas l'assistance économique fournie au titre de divers crédits consentis à la Thaïlande, au Pakistan, au Népal et au Viet-Nam (44 millions de dollars au total) en vertu de la loi sur le développement du commerce agricole et l'assistance. Il s'est agi de ventes de surplus agricoles dont le produit est affecté au financement de projets de développement.

En outre, la Banque Export-Import a été autorisée à prêter aux pays du Plan de Colombo un montant total de 127 millions de dollars, dont 81 millions avaient été versés au 30 juin 1955.

Le Japon a aussi fourni une assistance à l'Inde, au Pakistan et à la Thaïlande par l'intermédiaire de la Banque japonaise d'importation-exportation. C'est ainsi que des crédits remboursables en un certain nombre d'années, d'un montant total approximatif de 81 milliards de yens, ont été accordés à ces trois pays pour l'achat de matériel roulant et de machines textiles.

Il est intéressant de noter que l'Inde a également fourni au Népal, au cours de la période considérée, une aide d'un montant total de 85 millions de roupies, un montant complémentaire de 16 millions de roupies devant être dépensé au même titre en 1955-56.

La Banque internationale pour la Reconstruction et le Développement a constitué une autre source importante d'aide financière extérieure. A la date de juin 1955, le total des prêts accordés aux pays intéressés atteignait 259,8 millions de dollars, dont 114 millions avaient été versés et 7,9 millions remboursés.

3. Assistance technique

Le programme de coopération technique fait partie intégrante du Plan de Colombo et en représente un élément essentiel. Au titre de ce programme, les gouvernements du Commonwealth, membres originaires du Plan, avaient accepté de fournir une assistance technique d'une valeur de 8 millions de livres sterling pour une période de trois ans à compter du 1^{er} juillet 1950, mais, depuis lors, il a été décidé que le programme serait poursuivi concurremment avec le Plan de Colombo. Ce programme est administré par un Conseil de la coopération technique dans l'Asie du Sud et du Sud-Est, assisté d'un Bureau qui a son siège à Colombo.

Technical assistance under the scheme is provided on a bilateral basis and the organisation has been made very flexible to promote to the maximum extent possible the provision of trained men, training facilities and equipment to meet the varying needs for technical assistance. The other countries in the area were offered facilities under the technical co-operation scheme regardless of membership.

The essence of the scheme is to overcome the lack of trained personnel which hampers realisation of development projects of all kinds in the region where training facilities are still inadequate. The scheme embraces three sets of measures : local training, training overseas and obtaining experts from overseas, the emphasis being on the two latter parts of the programme. The despatch of experts, instructors and advisory missions from overseas to assist in planning and executing development projects and in public administration, health services and training of personnel on the spot is combined, where necessary, with provision of equipment for instruction and demonstration purposes.

Up to 30th June 1955, about £5.5 million had been allocated and £3.5 million had been disbursed under the technical assistance scheme. Of this sum £1.7 million represented expenses for trainees received in overseas countries, £1 million expenses for experts sent to the underdeveloped countries and £0.75 million expenses for technical and training equipment delivered to these countries.

As at 30th June 1955, trainees sent abroad numbered 2,676 of which 916 were received in Australia, 853 in the United Kingdom, 340 in India, 311 in Canada, 226 in New Zealand, 11 in Ceylon, 11 in Japan and 8 in Pakistan.

Of the 392 experts despatched to the underdeveloped countries up to 30th June 1955, 157 were provided by the United Kingdom, 115 by Australia, 59 by Canada, 44 by New Zealand, 14 by India and 3 by Japan. It may be noted that 672 requests for experts had been received in this same period. The demand for experts thus far outruns availability.

Two other important sources of technical assistance have also been available in the area, under the United States Point Four

L'assistance technique prévue par le programme est fournie sur une base bilatérale dans le cadre d'une organisation extrêmement souple visant à faciliter dans toute la mesure du possible les apports de techniciens, de moyens de formation et de matériel pour répondre aux différents besoins d'assistance technique. Les autres pays de la région bénéficient des avantages du programme de coopération technique même s'ils ne sont pas membres du Plan de Colombo.

Ce programme a pour but de parer à la pénurie de personnel qualifié qui entrave la réalisation des projets de développement de toute sorte dans la région, où les possibilités de formation sont encore insuffisantes. Il comporte trois séries de mesures : formation sur place, formation à l'étranger et recrutement d'experts étrangers; ce sont toutefois ces deux derniers aspects qui revêtent le plus d'importance. L'envoi d'experts, d'instructeurs et de missions consultatives pour aider à l'élaboration et à l'exécution des projets de développement ou pour collaborer au perfectionnement de l'administration publique, des services de santé et à la formation du personnel sur place, est combiné, s'il y a lieu, avec la fourniture de matériel destiné à l'enseignement et à la démonstration.

Au 30 juin 1955, quelque 5,5 millions de livres avaient été attribués, dont 3,5 millions effectivement versés, au titre du programme d'assistance technique. Sur ce montant, 1,7 million représentait les dépenses afférentes aux stagiaires reçus dans des pays étrangers, un million les dépenses afférentes aux experts envoyés dans les pays sous-développés et 0,75 million l'équipement technique et de formation fourni à ces pays.

Au 30 juin 1955, 2,676 stagiaires avaient été envoyés à l'étranger, dont 916 en Australie, 853 dans le Royaume-Uni, 340 en Inde, 311 au Canada, 226 en Nouvelle-Zélande, 11 à Ceylan, 11 au Japon et 8 au Pakistan.

Des 392 experts fournis aux pays sous-développés jusqu'au 30 juin 1955, 157 l'ont été par le Royaume-Uni, 115 par l'Australie, 59 par le Canada, 44 par la Nouvelle-Zélande, 14 par l'Inde et 3 par le Japon. Il est à noter que 672 demandes d'experts avaient été reçues à cette même date. La demande est donc, dans ce domaine, nettement supérieure aux disponibilités.

La région a bénéficié également de deux autres sources importantes d'assistance technique : le programme du Point Quatre des

Programme and under the United Nations Expanded Technical Assistance Programme.

Thus, the United States financed training programmes abroad for 3,025 persons from the Colombo Plan countries and supplied 950 expert technicians up to 30th June 1955. From 1st July 1950 up to 30th June 1955, the United Nations and its Specialised Agencies have provided 2,273 experts and 1,458 scholarships for trainees.

It has been mentioned that a very large proportion of the financial aid—and this also applies to technical assistance—under the Colombo Plan, has been directed towards increasing agricultural production and improving agricultural productivity. It is therefore natural that the most important gains are expected in this field. The forecast of the Plan is that at the end of the six-year period some 13 million acres will have been put under cultivation (representing an increase of 3.5 %) and another 13 million acres will have been irrigated (representing an increase of 17 % as compared with the present surface of irrigated land). Cereal production is expected to increase by 6,000,000 tons or about 10 % owing to these and other development measures.

A substantial increase of electric power is also expected as a result of Colombo Plan development projects. The 1.1 million Kw increase expected by the end of the six-year period would thus represent an increase of 67 %.

Unfortunately, the expected increase in agricultural production will no more than offset the increase in population. In terms of living standards no significant improvement is expected, and it is to be noted that the nutritional standards in the area are extremely low, the average calorie consumption being around 2,000 calories per day per person.

Besides preventing living standards from dropping still further, the main objective of the development plans is to lay a solid basis for future progress by the means of improved sanitation and public health, and by creating the basic infra-structure of economic development, in the form of schools and training centres, transportation facilities, *etc.* Further, it is expected that the execution of the development plans will strengthen the financial position of the countries concerned and notably their receipts of foreign currencies, which in

États-Unis et le Programme élargi d'Assistance technique des Nations Unies.

C'est ainsi qu'à la date du 30 juin 1955, les États-Unis avaient financé des programmes de formation professionnelle à l'étranger pour 3.025 stagiaires des pays membres du Plan de Colombo et fourni 950 experts techniciens. Du 1^{er} juillet 1950 au 30 juin 1955, les Nations Unies et leurs institutions spécialisées ont fourni 2.373 experts et 1.458 bourses d'enseignement.

On a signalé qu'une part très importante de l'aide financière, fournie au titre du Plan de Colombo — et cela s'applique également à l'assistance technique — avait été affectée au développement de la production agricole et à l'amélioration de la productivité agricole. Il est donc naturel que ce soit dans ce secteur que l'on escompte les gains les plus importants. Le Plan prévoit que, à la fin de la période sexennale, 13 millions d'acres auront été mis en culture (ce qui représente un accroissement de 3,5 %) et que 13 millions d'acres auront été irrigués (soit un accroissement de 17 % de la surface irriguée). La production de céréales doit, grâce à ces mesures de développement et à d'autres encore, s'accroître de 6 millions de tonnes (soit 10 % environ).

Les programmes de développement du Plan de Colombo doivent également se traduire par une augmentation notable de la production d'énergie électrique. L'accroissement de 1,1 million de kilowatts prévu pour la fin de la période sexennale représenterait une capacité supérieure de 67 %.

Malheureusement, le développement prévu de la production agricole ne fera guère que compenser l'accroissement de la population. En ce qui concerne les niveaux de vie, aucune amélioration notable n'est escomptée alors que les normes alimentaires de la région sont extrêmement basses, la consommation moyenne journalière représentant environ 2.000 calories par personne.

Outre qu'ils doivent prévenir une nouvelle diminution des niveaux de vie, les programmes de développement ont pour principal objectif de jeter des bases solides en vue de progrès futurs, par l'amélioration de l'hygiène et de la santé publique et par la création de l'infrastructure nécessaire à l'expansion économique : écoles, centres de formation professionnelle, moyens de transport, *etc.* En outre, l'exécution de ces programmes doit renforcer la position financière des pays intéressés, notamment en ce qui concerne leurs recettes en

turn will enable these countries to reach and maintain a higher rate of investment in the future.

At its meeting in Singapore, the Consultative Committee decided that the Colombo Plan should be extended to 30th June 1961 and that the future of the Plan should be reviewed at the Committee's annual meeting in 1959.

VII. The Marshall Plan

On 12th March 1947, President Truman made a declaration of the aims of United States foreign policy before Congress which was later named the Truman Doctrine. In his speech the President stated that it should be the policy of the United States "to support free peoples who are resisting attempted subjugation by armed minorities or by outside pressures"—adding that American assistance to such countries should be given "primarily through economic and financial aid which is essential to economic stability and orderly political processes". Although the actual impulse to this declaration was principally the threat of Soviet infiltration and seizure under which Greece and Turkey were placed at the time (following the United Kingdom's announcement in February that it could no longer give these countries the financial and military assistance hitherto accorded), it was already becoming increasingly clear that Western Europe as a whole was fast approaching a crisis.

The key to the Marshall Plan, as first expounded by Secretary of State Marshall in June 1947, was thus a recognition of the political consequences of economic instability and the responsibilities of the United States to assist in improving economic conditions owing to its large resources and prospering economy. Economic assistance was no longer to be provided on a piecemeal basis for relief but systematically and as a cure.

Hence the stress placed by Secretary of State Marshall on the need for a joint programme, which in a remarkably short time led to the setting up of the Organisation for European Economic Co-operation on the European side and of the Economic Co-operation Administration on the American side.

devises étrangères, ce qui leur permettra d'atteindre et de maintenir ultérieurement un taux d'investissement plus élevé.

A sa réunion de Singapour, la Commission consultative a décidé que le Plan de Colombo serait prorogé jusqu'au 30 juin 1961 et que les perspectives d'avenir du Plan seraient examinées par la Commission lors de sa réunion annuelle de 1959.

VII. Le Plan Marshall

Le 12 mars 1947, le président Truman exposait devant le Congrès américain les objectifs de la politique extérieure des États-Unis dans une déclaration qui fut qualifiée plus tard de doctrine Truman. Dans ce discours, le Président déclarait que la politique des États-Unis devait consister à « soutenir les peuples libres qui résistent aux entreprises de domination menées par des minorités armées ou par des pressions extérieures » et il ajoutait que l'assistance américaine à ces pays devait être assurée « essentiellement par aide économique et financière, indispensable à la stabilité économique et à une évolution politique harmonieuse ». Bien que cette déclaration ait été principalement motivée par la menace d'infiltration et de mainmise soviétiques qui pesait alors sur la Grèce et la Turquie (après que le Royaume-Uni eût annoncé en février qu'il ne pourrait continuer à fournir à ces pays son aide financière et militaire), il apparaissait déjà de plus en plus clairement que l'Europe occidentale dans son ensemble approchait rapidement d'une crise.

Ainsi, le mobile essentiel du Plan Marshall, tel que le Secrétaire d'État Marshall l'exposa pour la première fois en juin 1947, fut-il la reconnaissance du fait que l'instabilité économique entraînait des conséquences politiques et qu'il incombait aux États-Unis, en raison de leurs vastes ressources et de leur économie prospère, de contribuer à l'amélioration de la situation économique. L'aide économique ne devait plus être fournie de façon fragmentaire et à titre de secours, mais systématiquement et comme un remède.

De là l'accent placé par le Secrétaire d'État Marshall sur la nécessité d'un programme commun, qui, dans un délai remarquablement bref, devait aboutir à l'institution, en Europe, de l'Organisation Européenne de Coopération Économique, et, en Amérique, de l'Administration de la Coopération Économique.

The Convention for European Economic Co-operation, on which O. E. E. C. rests, made it the task of this organisation to draw up and execute a joint recovery programme to make the member countries independent of outside aid as soon as possible. To this effect the member countries pledged themselves to mutual aid and to develop production and modernise their industrial equipment in the interest of the joint programme. The Convention further laid down that participating countries were to develop the maximum possible interchange of goods and services and to achieve as soon as possible a multilateral system of payments, contingent upon avoiding disequilibrium not only between themselves but also between them and the rest of the world.

On the American side, action also went forward swiftly : the Economic Co-operation Act of 1948 was passed by Congress in April that year and the Economic Co-operation Administration set up. Even prior to this, Greece and Turkey received assistance under a separate programme totalling \$337 million, and further emergency aid was provided for France, Italy and Austria to a total of \$522 million, while \$350 million were appropriated for additional assistance to Germany under the GARIOA programme; also, the remaining \$400 million of the American post-war loan to the United Kingdom was released after having been suspended since the convertibility crisis in 1947.

The net balance-of-payments deficits of the participating countries and their dependent territories, and Western Germany (at that time occupied), as estimated by these countries amounted to a total of \$22.3 milliard for the next four years. As compared with this the original proposal of the Administration for a general four-year authorisation was set at \$17 milliard. However, Congress refused to authorise funds for more than one year at a time. When the four-year programme expired on 30th June 1952, the appropriations voted by Congress totalled \$13.15 milliard (1948-1949 \$4.97 milliard, 1949-1950 \$3.78 milliard, 1950-1951 \$2.31 milliard and 1951-1952 \$1.02 milliard). In addition, \$1.15 milliard was made available early for assistance on credit terms and in 1951-1952 a transfer of \$478 million was made from military to economic aid. A further

La Convention de Coopération économique européenne, sur laquelle est fondée l'O.E.C.E., assignait comme tâche à cette organisation l'établissement et l'exécution d'un programme commun de relèvement, ayant pour objet de rendre les pays membres indépendants de l'aide extérieure aussitôt que possible. A cet effet, les pays membres s'engageaient à se fournir une aide mutuelle, à développer leur production et à moderniser leur équipement industriel dans l'intérêt du programme commun. La Convention prévoyait en outre que les parties contractantes devaient développer dans la plus large mesure possible leurs échanges réciproques de biens et de services et parvenir aussitôt que possible à un régime de paiements multilatéraux, compte dûment tenu de la nécessité d'éviter les déséquilibres tant entre elles que vis-à-vis du reste du monde.

Du côté américain également l'évolution fut rapide : la Loi de Coopération économique de 1948 était votée par le Congrès en avril de cette année, et l'Administration de la Coopération économique créée. Dès avant cette date, la Grèce et la Turquie avaient déjà reçu une aide au titre d'un programme distinct de 337 millions de dollars, et un secours d'urgence de 522 millions de dollars avait été alloué à la France, à l'Italie et à l'Autriche, tandis qu'un crédit de 350 millions de dollars était ouvert pour fournir une aide supplémentaire à l'Allemagne au titre du programme GARIOA; en outre, le solde de 400 millions de dollars du prêt américain d'après-guerre au Royaume-Uni fut débloqué après avoir été suspendu depuis la crise de la convertibilité de 1947.

Le déficit net de la balance des paiements des pays membres, de leurs territoires d'outre-mer et de l'Allemagne occidentale (encore occupée à l'époque) s'élevait, d'après l'estimation de ces pays, à un total de 22,3 milliards de dollars pour les quatre années à venir. La proposition initiale de l'Administration, pour une autorisation générale de quatre ans, fut fixée à 17 milliards de dollars. Toutefois le Congrès refusa d'ouvrir des crédits pour plus d'un an à la fois. Lorsque le programme de quatre ans prit fin le 30 juin 1952, le total des crédits votés par le Congrès atteignait 13,15 milliards de dollars (4,97 milliards pour 1948-1949, 3,78 milliards pour 1949-1950, 2,31 milliards pour 1950-1951 et 1,02 milliard pour 1951-52). En outre, un crédit de 1,15 milliard de dollars fut bientôt ouvert pour des avances et en 1951-1952, une somme de 478 millions de

\$2 milliard were made available to Europe after the termination of the Marshall Plan in the form of defence support.

An outstanding factor in the European Recovery Programme is that the bulk of the \$13.45 milliard of aid (approx. 90 %) was given in the form of grants, and only the remaining 10 % in the form of loans administered by the Export-Import Bank. This was in recognition of the fact that the servicing of existing dollar obligations was already a considerable burden for the European countries and that to add to it would prejudice their chances of attracting foreign capital when U. S. assistance came to an end. With the purpose of stimulating private American capital investment in Europe, the E. C. A. was authorised to use funds totalling \$300 million to guarantee such investments against certain risks — including confiscation and transferability — up to the amount of the original investment. Later, this guarantee was extended to cover 175 % of the original investment, *i. e.* 75 % of potential profits.

Europe's most pressing need at the inception of the Marshall Plan was for imports of raw materials and semi-finished products, foodstuffs, fodder and fertilizers and fuels and this remained the trend throughout the recovery period — these three commodity groups comprising respectively 33 %, 29 % and 16 % of total procurements. Although procurement of machinery and vehicles was low in the first years it rose markedly in the later years reflecting a greater emphasis on industrial modernisation, as the most immediate needs for improving food consumption standards were being met, total procurements in this commodity group accounting for 17 % of all procurements over the whole period.

This is not, of course, the only or even the most important yardstick of the modernisation effort directly connected with the Marshall Plan, one of the basic conceptions of the Plan being to obtain a multiplier effect from the dollar aid by directing the counterpart funds, accumulating in local currencies out of the proceeds of sales, towards employment in capital investment. Although welfare needs — in industrial housing, schools and hospitals —

dollars était transférée de l'aide militaire à l'aide économique. Après l'expiration du Plan Marshall, une nouvelle somme de 2 milliards de dollars fut accordée à l'Europe au titre de l'aide à la défense.

L'une des caractéristiques essentielles du Programme de Relèvement européen est que la majeure partie des 13,45 milliards de dollars d'assistance (environ 90 %) a été fournie sous forme de dons, 10 % seulement l'étant sous forme de prêts gérés par la Banque Export-Import. On tenait ainsi compte du fait que le service de la dette existante en dollars constituait déjà une charge considérable pour les pays européens et qu'en l'aggravant on compromettrait leurs chances d'attirer des capitaux étrangers lorsque l'aide américaine aurait pris fin. Afin d'encourager les capitaux privés américains à s'investir en Europe, l'E.C.A. fut autorisée à utiliser des fonds d'un montant global de 300 millions de dollars pour garantir ces investissements contre certains risques — y compris la confiscation et la transférabilité — dans la limite du montant de l'investissement initial. Par la suite, cette garantie fut étendue de manière à couvrir 175 % de l'investissement initial, c'est-à-dire 75 % des profits potentiels.

Au début du Plan Marshall, ce dont l'Europe avait le plus pressant besoin, c'était d'importer des matières premières et des produits semi-finis, des denrées alimentaires, des fourrages, des engrais et des combustibles, et cette tendance persista pendant toute la période de relèvement, ces trois catégories de produits constituant respectivement 33 %, 29 % et 16 % de l'ensemble des fournitures. Bien que les fournitures de machines et de véhicules aient été faibles au cours des premières années, elles s'accrurent sensiblement par la suite à mesure que la satisfaction des besoins les plus urgents en matière de relèvement du niveau de la consommation alimentaire permettait de s'attacher davantage à la modernisation de l'industrie et le total des fournitures de cette catégorie de produits a représenté 17 % de toutes les fournitures pour l'ensemble de la période.

Ce n'est pas là, bien entendu, la seule ni même la plus importante caractéristique de l'effort de modernisation directement rattaché au Plan Marshall, l'une des idées fondamentales du Plan étant d'obtenir de l'aide en dollars un effet multiplicateur en dirigeant vers des investissements les fonds de contrepartie accumulés en monnaies locales provenant du produit des ventes. Si les besoins de caractère social — logements ouvriers, écoles et hôpitaux — provo-

made heavy inroads on the counterpart funds, priority was given to productive investments in power and transport where war damage had been particularly severe and which are basic to other development, and also to foreign-exchange earning industrial production. A substantial proportion of counterpart funds was however used for debt retirement and in other ways to maintain monetary and financial stability where the rate of investment was generating inflationary pressures.

Generally speaking it may thus be said that the Marshall Plan was mainly conceived as an investment operation. Nevertheless, O. E. E. C. under American pressure also acted as a catalyst for European co-operation in the field of intra-European trade and payments. The scheme adopted by O. E. E. C. for this purpose was based on "conditional aid". Countries that were expected to be net creditors in intra-European trade were given dollar grants equivalent to the expected credit balances, on condition that they would in return provide credit in their national currencies to their European debtors. Similarly, these were granted « drawing rights » in the appropriate currencies equal to their expected deficits. A further step towards liberalising European payments from the bilateral system was taken by O. E. E. C. in 1950 with the setting up of the European Payments Union, for which the E. C. A. provided a capital fund of \$350 million and a special fund of \$150 million for grants to « structural debtors ».

Another element in the modernisation and development aspect of the Marshall Plan which gained importance after 1950 was technical assistance. A sum of \$5 million had been ensured for this purpose in 1949. In the following year the allotment for technical assistance was again considerably increased with even more emphasis on improving productivity in industry. The full development of the productivity assistance programme promoted by the E. C. A. was attained when it allotted a \$50 million operation fund for the setting up of the European Productivity Agency, which was closely linked with O. E. E. C.

Partly, these developments reflected the shift from economic to military or defence

quèrent de fortes ponctions sur les fonds de contrepartie, la priorité fut accordée aux investissements productifs dans les domaines de l'énergie et des transports — où les dommages causés par la guerre avaient été particulièrement graves et qui sont essentiels au développement des autres secteurs — ainsi qu'à la production industrielle génératrice de recettes en devises étrangères. Toutefois, un important pourcentage des fonds de contrepartie fut utilisé pour l'amortissement de la dette et d'autres manières, en vue de maintenir la stabilité monétaire et financière lorsque le taux des investissements engendrait des pressions inflationnistes.

On peut donc dire, d'une manière générale, que le Plan Marshall a été essentiellement conçu comme une opération d'investissement. Cependant, sous l'influence américaine, l'O. E. C. E. a également agi comme catalyseur de la coopération européenne dans le domaine des échanges et des paiements intraeuropéens. Le Plan adopté à cet effet par l'O. E. C. E. était fondé sur l'« aide conditionnelle ». Les pays considérés comme devant être créditeurs nets dans les échanges intraeuropéens reçurent des dons en dollars équivalents aux soldes créditeurs escomptés, à condition de fournir en retour des crédits en monnaies nationales à leurs débiteurs européens. De même, ceux-ci se virent accorder, dans les monnaies appropriées, des « droits de tirage » équivalents à leurs déficits escomptés. En 1950, l'O. E. C. E. adopta une nouvelle mesure tendant à affranchir les paiements européens du système bilatéral en créant l'Union Européenne de Paiements, à laquelle l'E. C. A. fournit un capital de 350 millions de dollars et un fonds spécial de 150 millions de dollars pour l'octroi de dons aux « débiteurs structurels ».

Un autre élément du Plan Marshall envisagé sous l'angle de la modernisation et du développement, élément qui revêtit une importance accrue à partir de 1950, est l'assistance technique. En 1949, une somme de 5 millions de dollars avait été prévue à cet effet. L'année suivante, les crédits d'assistance technique furent à nouveau sensiblement augmentés, l'accent étant mis de plus en plus sur le développement de la productivité dans l'industrie. Le programme d'aide à la productivité lancé par l'E. C. A. atteignit son plein développement lorsqu'elle alloua un fonds de 50 millions de dollars pour la création de l'Agence européenne de Productivité, qui fut étroitement rattachée à l'O. E. C. E.

Ces développements reflétaient en partie le passage de l'aide économique à l'aide mili-

support assistance after the outbreak of hostilities in Korea. Another new feature of European Recovery Programme indirectly connected with the military situation and directly influenced by the boom in raw-material prices was the diversion of funds to technical assistance and development projects in the dependent territories of OEEC countries. By June 1951 \$64 million had been allotted to a special reserve fund established by the E. C. A. for assistance to development projects in these territories. Regular programme funds were also allotted directly to member countries for use in their dependent territories. Another source for special strategic materials development projects (in the form of loans repayable in materials) was instituted by the E. C. A., operating mainly on drawings from the 5 % of the counterpart funds statutorily reserved for the use of the United States Government. Up to June 1951 the equivalent of \$47 million had been committed for such projects.

The shift in emphasis from recovery to defence was formalized at the end of 1951 by the termination of the E. C. A. which was replaced by the Mutual Security Agency. Although the assistance provided to Europe in the last year was labelled defence support it nevertheless in actual fact constituted economic aid. Both the E. C. A. and subsequently the M. S. A. contended that by providing resources and equipment — such as cotton, foodstuff, coal and machinery and technical assistance services to promote industrial productivity — which the European countries were in need of and lacked the foreign exchange to buy, the countries concerned were enabled to devote a larger share than otherwise of their domestic resources to the common defence effort.

The results of the American assistance afforded to Western Europe under the Marshall Plan in terms of increased productivity, raised standards of living, economic and political stability and the improved trade and payments situation are too well known to require comment here.

taire après le déclenchement des hostilités en Corée. Une autre caractéristique du Programme de Relèvement européen indirectement liée à la situation militaire et directement influencée par la hausse subite des prix des matières premières, fut l'affectation de fonds à des projets d'assistance technique et de développement dans les territoires d'outre-mer des pays membres de l'O. E. C. E. A la date de juin 1951, une somme de 64 millions de dollars avait été allouée à un fonds spécial de réserve créé par l'E. C. A. pour contribuer à des plans de développement de ces territoires. Des fonds relatifs à des programmes réguliers furent également alloués directement aux pays membres pour être utilisés dans leurs territoires d'outre-mer. L'E. C. A. créa (sous forme de prêts remboursables en matériel) de nouvelles ressources destinées à des projets spéciaux de développement des produits stratégiques, en opérant essentiellement par des prélèvements sur les 5 % des fonds de contrepartie statutairement réservés à l'usage du Gouvernement des États-Unis. A la date de juin 1951, l'équivalent de 47 millions de dollars avait été engagé dans de tels projets.

Le passage de l'aide économique à l'aide défensive a reçu une consécration officielle à la fin de 1951 lorsque l'E. C. A. a été remplacée par l'Agence de Sécurité Mutuelle (M. S. A.). Bien que l'assistance fournie à l'Europe au cours de la dernière année ait été qualifiée d'aide à la défense, elle n'en constituait pas moins en fait une aide économique. L'E. C. A. et plus tard la M. S. A. ont fait valoir qu'en fournissant aux pays européens les ressources et l'équipement — coton, produits alimentaires, charbon, machines et services d'assistance technique nécessaires au développement de la productivité industrielle — dont ils avaient besoin et qu'ils ne pouvaient acquérir faute de devises, elles leur permettaient de consacrer une plus large part de leurs ressources nationales à l'effort de défense commun.

Les résultats de l'aide américaine accordée à l'Europe occidentale au titre du Plan Marshall, qu'il s'agisse de l'accroissement de la productivité, du relèvement des niveaux de vie, de la stabilité économique et politique et de l'amélioration de la situation des échanges et des paiements, sont trop connus pour qu'il soit nécessaire de s'y arrêter ici.

PART II. — THE CASE FOR AID

I. General assessment

The « rationale » of the various initiatives which have been taken particularly during post-war years to make available to the under-developed countries foreign public capital either as loans on reasonable terms or even as outright grants is represented by two fundamental facts : first, the « vicious circle of poverty », which prevents underdeveloped countries from securing a satisfactory rate of economic development without an adequate injection of foreign capital and, second, the insufficiency of foreign investments taking place in these countries through the normal channels.

The « vicious circle of poverty » is commonly described by theorists expounding the theme of economic development as a situation in which the low income level implies a small capacity to save, hence a lack of capital entailing low productivity and, in turn, a low real income per head.

At times, various arguments have been put forward to show that even an economy at a very low income level can eventually increase sufficiently the flow of real income going into capital formation. However, they cannot be accepted without some fundamental qualifications. The Report to the Government of India by an IMF mission which visited that country in 1953 may be very instructive in this context. It asserts *inter alia* :

« ...The standard of living of the lower-income groups leaves almost no margin for reducing their consumption without impairing their health and efficiency. It may even be that a moderate increase in consumption at this time would enable the people to put forth in greater degree the effort necessary to carry out the Five Year Plan. In any event, it is difficult to believe that a further reduction in the consumption of the lower-income groups, even for the purpose of providing resources for the Five Year Plan, would be consistent with the broad social and economic objectives of the Government of India or would contribute in a constructive way to the success of the Five Year Plan. Investment in the health, strength, and will of the people is as important to the economic

II^e PARTIE. — JUSTIFICATION DE L'AIDE

I. Évaluation générale

Les diverses initiatives qui ont été prises, notamment depuis la guerre, pour mettre à la disposition des pays sous-développés des fonds publics étrangers, à titre soit de prêts à des conditions raisonnables, soit même de dons purs et simples, s'expliquent par deux faits fondamentaux : premièrement le « cercle vicieux de la pauvreté », qui empêche les pays sous-développés de parvenir à un rythme satisfaisant de développement économique sans une injection adéquate de capitaux étrangers, et, deuxièmement, l'insuffisance des investissements étrangers effectués dans ces pays par les voies normales.

Le « cercle vicieux de la pauvreté » est généralement décrit par les théoriciens du développement économique comme une situation dans laquelle le faible niveau de revenu a pour conséquence une faible capacité d'épargne, d'où une pénurie de capitaux, entraînant une faible productivité et, partant, un faible revenu réel par habitant.

Différents arguments ont parfois été avancés pour démontrer que même une économie où le niveau de revenu est très bas peut, en fin de compte, accroître suffisamment la masse du revenu réel affecté à la formation de capitaux. Ces arguments ne sauraient cependant être acceptés sans certaines réserves fondamentales. Le rapport au Gouvernement de l'Inde d'une mission du F. M. I. qui a visité ce pays en 1953 peut être très instructif à cet égard. Il affirme notamment :

« ...Le niveau de vie des groupes sociaux à faible revenu ne laisse presque aucune marge pour réduire leur consommation sans compromettre leur santé et leur rendement. Il se peut même qu'une augmentation modeste de la consommation à l'heure actuelle permette à la population de fournir dans une plus large mesure l'effort nécessaire à l'exécution du Plan quinquennal. En tout état de cause, il est difficile de penser qu'une nouvelle réduction de la consommation des groupes à faible revenu, même si elle avait pour objet de mobiliser des ressources destinées au Plan quinquennal, serait compatible avec les objectifs généraux du Gouvernement de l'Inde en matière sociale et économique ou contribuerait de façon constructive au succès du Plan quinquennal. Des investissements dans

progress of India as investment in plant and equipment.

Although a reduction in the consumption of the lower income groups must be avoided, this does not mean that no resources can be transferred from consumption to investment for the purpose of carrying out the Five Year Plan. There are many persons with incomes above a tolerable standard of living and a much smaller number with very good incomes. Some reduction in the consumption of these income groups may be necessary for a time, although this will impose a burden on many people of modest means. For this reason, it is important that measures taken to secure resources for the Five Year Plan should be not only effective but also equitable..... "

" ...It should be possible, however, to increase the domestic resources for the development programme by policies designed to increase tax revenues and savings and to divert investment from less productive to more productive uses. Even with the most forceful measures, however, there is likely to be a large deficiency of resources for the Five Year Plan. If investment is curtailed, the deficiency of resources may not be apparent; nevertheless, it will be real and will hamper economic progress... " ¹

It appears from the quotation above that, while appropriate measures of fiscal policy and thoughtful central planning of investments could go far in meeting the need of resources created by the setting up and carrying out of a development programme, a gap between the real resources demanded and those domestically available would still exist. This gap could only be filled by an adequate inflow of foreign resources, without which an inflationary spiral might develop, which would mean economic as well as social distortions and ultimately the failure of the development programme. Of course, it is assumed here that development plans should be carefully drawn up upon realistic assumptions. This means that, roughly, expenditures on investment (including the

la santé, les forces et la volonté de la population sont aussi importants pour le progrès économique de l'Inde que des investissements en installations et équipements.

Bien qu'il faille éviter une réduction de la consommation des groupes sociaux à faible revenu, cela ne veut pas dire qu'aucune ressource ne puisse être transférée de la consommation aux investissements en vue de l'exécution du Plan quinquennal. Beaucoup ont des revenus qui leur assurent un niveau de vie plus que tolérable et un nombre beaucoup plus restreint, des revenus très satisfaisants. Une certaine réduction de la consommation de ces groupes pourra être nécessaire momentanément, en dépit du fait que cela imposera une charge à de nombreuses personnes aux moyens modestes. Il importe en conséquence que les mesures prises pour assurer le financement du Plan quinquennal soient non seulement efficaces, mais aussi équitables..... "

" ...Il devrait être possible, toutefois, d'accroître les ressources intérieures en vue du programme de développement par des mesures destinées à accroître les recettes fiscales et l'épargne et à détourner les investissements de destinations peu productives vers d'autres plus productives. Cependant, même en prenant les mesures les plus énergiques, il semble que les ressources seront nettement insuffisantes pour le Plan quinquennal. Si les investissements sont réduits, la pénurie de ressources ne sera peut-être pas apparente, mais elle n'en sera pas moins réelle et entravera le progrès économique... " ¹

Il ressort de cette citation que des mesures appropriées de politique fiscale et une planification centralisée judicieuse des investissements pourraient contribuer dans une large mesure à satisfaire le besoin de ressources créé par l'établissement et l'exécution d'un programme de développement, mais il n'en subsisterait pas moins un grand écart entre les ressources réelles requises et les ressources intérieures disponibles. Cet écart ne pourrait être comblé que par un apport adéquat de ressources étrangères, faute de quoi on risquerait de voir se développer une spirale inflationniste qui entraînerait des distorsions économiques aussi bien que sociales et, en définitive, l'échec du programme de développement. Bien entendu, nous admettons ici que les plans de développement doivent

1. Extracts from *Economic Development with Stability*. A report to the Government of India by a mission of I. M. F., 1953, pp. 1 and 74.

1. Extraits de *Economic Development with Stability*, rapport au Gouvernement de l'Inde d'une mission du F. M. I., 1953, pages 1 et 74.

additional investments implied by the development plan) should be plotted against domestic savings, plus a certain amount of foreign capital. The latter, while not being much higher than the amount which may reasonably be expected to be forthcoming, should be sufficient to equate total savings to the minimum total of investment required for the development plan to be successfully carried out.

Needs

For practical purposes it is necessary that theoretical propositions be stated in quantitative terms. In this case, a tentative measurement of overall financial needs for the economic development of the countries concerned as well as of the domestic resources which can be expected to go into capital formation is needed in order to assess quantitatively the contribution to be made by outside sources. However, a number of difficulties are bound to arise in this connection.

First of all, an agreement should be reached as to which countries should be included in the pertinent calculations. This is tantamount to deciding which countries should be the recipients of Western economic aid : a clearly political issue which is open to debate. Moreover, presuming that agreement is reached on the preceding point there still remains the difficulty that the past behaviour of some fundamental variables relevant to those calculations is not exactly known, because of the dearth of statistical data. This increases the difficulty of forecasting as to future performance.

The case in point is frankly set out by a U. N. group of experts which in 1951 issued a report on the " Measures for the economic development of underdeveloped countries " and from which the following passage is quoted :

" To what extent do the underdeveloped countries need capital from abroad, whether by grant or by loan, if their standards of living are to rise appreciably? This is clearly a very difficult question to answer. It involves making very hazardous guesses as to their present national incomes, their rates of popu-

être soigneusement établis sur la base d'hypothèses réalistes. Cela revient à dire que, d'une manière générale, les dépenses à consacrer aux investissements (y compris les investissements additionnels qu'implique le plan de développement) doivent être fixées en fonction de l'épargne intérieure, plus un certain montant de capitaux étrangers. Ce dernier, sans être de beaucoup supérieur au montant sur lequel on peut raisonnablement compter, doit être suffisant pour équilibrer l'épargne globale au total minimum d'investissements nécessaire à la bonne exécution du plan de développement.

Besoins

Il est nécessaire, en pratique, de traduire les propositions théoriques en termes quantitatifs. Dans ce cas, il faut tenter de mesurer les besoins financiers globaux qu'implique le développement économique des pays intéressés, ainsi que les ressources intérieures que l'on peut escompter voir affectées à la formation de capitaux, afin d'évaluer quantitativement la contribution qui doit être apportée de sources extérieures. Toutefois, nous nous heurtons ici fatalement à un certain nombre de difficultés.

Tout d'abord, il faut se mettre d'accord sur les pays à inclure dans les calculs pertinents. Cela équivaut à décider quels sont les pays qui devraient bénéficier de l'aide économique occidentale : problème d'ordre manifestement politique et qui prête à discussion. De plus, à supposer que l'on soit d'accord sur le point précédent, il subsiste cette difficulté que l'on ne connaît pas exactement le comportement antérieur de certaines variables fondamentales qui entrent en jeu dans ces calculs, en raison de la pénurie de données statistiques. Les prévisions en sont rendues encore plus difficiles.

Le problème dont il s'agit est exposé franchement par un groupe d'experts des Nations Unies qui, en 1951, a publié un rapport sur les « Mesures à prendre pour le développement économique des pays insuffisamment développés », rapport dont nous citerons le passage suivant :

« Dans quelle mesure les pays insuffisamment développés ont-ils besoin de capitaux étrangers, sous forme de dons ou sous forme de prêts, si l'on veut que leur niveau de vie s'élève d'une manière sensible? Il est évidemment très difficile de répondre à cette question. Pour le faire, il faut risquer des hypothèses hasardeuses

lation increase, and the cost and productivity of different types of investment. Since statistical information about most of these countries is very scanty, the limits of error are at best very wide. In the circumstances, we have debated at some length whether it would serve any useful purpose to suggest any figures in this sphere, and whether we should not merely leave the matter by saying that these countries will progress faster if they get more capital, and more slowly if they get less. We have, however, come to the conclusion that there is so little understanding of the magnitude of what is involved that we would be failing in our duty if we did not indicate that, in our opinion, the transfer of capital that is required to raise rapidly the living standards of underdeveloped countries is far beyond what is currently envisaged. »

The table reproduced from the same report shows the amount of capital required by the underdeveloped countries to increase national income by 2 % *per capita* annually by transferring population out of agriculture into non-farm occupations and by increasing agricultural yields. The estimates thus only include what is directly required for industry and agriculture and exclude capital required for social overheads which would greatly swell the figures presented in the table.

It should be noted that the table is based on the assumptions (a) that 1 per cent of the total working population be transferred annually into employment other than agriculture (the amount of capital required for each person absorbed into non-agricultural employment being set at \$2.500) and (b) that the underdeveloped countries spend 1 per cent of their national incomes on agricultural extension services and research, and a further 3 % per annum in agricultural capital on and off the farms.

Calculations on these hypotheses have given the figures in columns 6 and 7 which add up to a total of \$19.000 million as a rough measure of the total capital annually needed. Deduction of the \$5.240 million of estimated net domestic savings thus leaves a deficit of about \$14.000 million which must be provided from outside. The figure \$19.000 million

sur le niveau actuel de leur revenu national, sur le taux d'accroissement de leur population et sur le coût et la productivité des divers types d'investissements dans ces pays. Les renseignements statistiques relatifs à la plupart d'entre eux étant à peu près inexistant, la marge d'erreur est très grande, même dans les cas les plus simples. Dans ces conditions, nous nous sommes demandé pendant quelque temps s'il était utile de présenter des chiffres dans ce domaine ou s'il ne vaudrait pas mieux se borner à dire que leurs progrès économiques seront plus rapides s'ils obtiennent plus de capitaux, et plus lents s'ils en obtiennent moins. Nous sommes arrivés à la conclusion que l'importance de l'enjeu est souvent si mal comprise que nous manquerions à notre devoir si nous ne montrions pas qu'à notre avis, le montant des capitaux qu'il faut transférer pour élever rapidement les niveaux de vie des pays insuffisamment développés est bien supérieur à celui que l'on envisage habituellement. »

Le tableau reproduit du même rapport indique le montant des capitaux dont les pays insuffisamment développés auraient besoin pour accroître le revenu national par habitant de 2 % par an, en enlevant à l'agriculture une partie de la population pour l'employer dans d'autres branches de l'activité économique et en augmentant la productivité agricole. Ainsi, les évaluations ne portent que sur les sommes directement nécessaires à l'industrie et à l'agriculture, sans tenir compte des capitaux nécessaires aux investissements de caractère social qui accroîtraient considérablement les chiffres du tableau.

Il y a lieu de noter que le tableau se fonde sur les hypothèses (a) que 1 % du total de la population active sera transféré chaque année dans un secteur autre que l'agriculture (le montant des capitaux à investir pour soustraire un individu à l'agriculture et l'employer ailleurs étant estimé à 2.500 dollars) et (b) que les pays sous-développés consacreront 1 % de leur revenu national aux services agricoles de recherche, d'information et de vulgarisation, et investiront en outre 3 % par an en outillage agricole dans les fermes et les installations annexes.

Les calculs fondés sur ces hypothèses ont fourni les chiffres des colonnes 6 et 7 dont la somme, 19 millions de dollars, représente le montant total approximatif des capitaux nécessaires. Déduction faite de l'épargne intérieure nette, évaluée à 5.240 millions de dollars, il subsiste donc un déficit d'environ 14 milliards de dollars qui doit être comblé par l'importation

represents about 20 % of the national incomes concerned (in 1949) and the share of net domestic savings thus corresponds to about 5 % of national incomes. Making allowances for some increase in the rate of domestic savings, the report arrives at a round figure of \$10.000 million as a measure of the annual capital import required to raise *per capita* national incomes by 2 %.

de capitaux. Le chiffre de 19 milliards de dollars représente environ 20 % des revenus nationaux en question (en 1949), et la part de l'épargne intérieure nette correspond donc à environ 5 % des revenus nationaux. En tenant compte d'un certain accroissement du taux de l'épargne intérieure, le rapport arrive à un chiffre rond de 10 milliards de dollars, représentant l'importation annuelle de capitaux requise pour relever de 2 % le revenu national par habitant.

Capital required by underdeveloped areas annually in Industry and Agriculture to raise their national income per capita by 2 per cent annually

Montant annuel des capitaux qu'il faut à l'industrie et à l'agriculture des régions insuffisamment développées pour élever le revenu national par habitant de 2 pour cent par an

1	2	3	4	5	6	7	8	9	1
AREA	POPULATION MID-1949 (millions) POPULATION AU MILIEU de 1949 (en millions)	EXPECTED rate of annual population increase 1950-1960 (per cent)	NATIONAL income 1949	NET domestic savings 1949	Needed for...		TOTAL needed	DEFICIT (Col. 8 minus Col. 5)	RÉGIONS
		TAUX probable de l'accroissement annuel de la population 1950-1960 (en pourcentage)	REVENU national en 1949	ÉPARGNE intérieure nette en 1949			MONTANT total nécessaire	DÉFICIT (8 - 5)	
					Industria- lisation	Agri- culture			
					l'industrie	l'agri- culture			
(million dollars) (en millions de dollars)									
Latin Ame- rica	158	2.25	24,000	1,990	1,580	960	2,540	550	Amérique la- ... tine
Africa, excl. Egypt	178	1.25	13,200	720	1,780	528	2,308	1,588	Afrique, Egypte non ... comprise
Middle East, incl. Egypt.	94	1.50	9,000	540	940	360	1,300	760	Moyen-Orient y compris l'E- ... gypte
South Central Asia (a) . . .	436	1.50	24,000	1,200	4,360	960	5,320	4,120	Asie centrale et méridio- ... nale (a)
Far East, excl. Japan (b) . .	661	0.75	26,400	790	6,610	1,056	7,666	6,876	Extrême- Orient, Japon non compris ... (b)
TOTAL	1,527	1.25	96,600	5,240	15,270	3,864	19,134	13,894	... TOTAUX

(a) Includes India, Pakistan, Ceylon, the Maldivé Islands and the adjacent areas of Nepal and Bhutan.

(b) Includes Burma, China (including Formosa) Korea, Mongolian People's Republic, Philippines, Thailand, British Borneo, Federation of Malaya, Hong-Kong, Indonesia, Indochina, Macao, Timor, Singapore and New Guinea.

(a) Comprend l'Inde, le Pakistan, Ceylan, les îles Maldives et deux pays limitrophes, le Népal et le Bhoutan.

(b) Comprend la Birmanie, la Chine (y compris Formose), la Corée, la République populaire de Mongolie, les Philippines, la Thaïlande, le Bornéo britannique, la Fédération malaise, Hong-Kong, l'Indonésie, l'Indochine, Macao, Timor, Singapour et la Nouvelle Guinée.

The report adds : " It is in order to emphasise that, if these countries are to progress more rapidly in the future than they have done in the past or are doing at present, the inflow of capital must be multiplied several-fold, that we have thought it worthwhile to give these estimates of the order of magnitude involved. We do not ask that these figures be taken exactly. We wish only to emphasise that the order of magnitude involved is well in excess of what is now generally believed. When members of the United Nations speak about rapidly increasing the standards of living of the underdeveloped world, they should realise that what they are talking about involves a transfer of several milliard dollars every year ".

It should be noted that a more recent U. N. study estimates the foreign capital need of less developed countries at between \$10,000 and \$14,000 million, whereas some other experts, disagreeing with U. N. estimates, have arrived at lower figures. Because of the scanty statistical information available it is only natural that estimates of the additional financial resources needed by the underdeveloped countries are at a variance with one another. Even so, a point which emerges quite clearly is that at any rate the magnitude of the needs is many times higher than present contributions given by industrialized countries to meet those needs.

II. Resources of the Western world and international capital movements in post-war years

To see how the amount of outside finance actually received by under-developed countries during the post-war years compares with their need of it, as tentatively measured above, it would be necessary to have available a comprehensive and systematic set of data covering all the funds, both private and public, that have flowed to these countries, whether in the form of foreign investment or in the form of grants. Unfortunately, such complete data are not readily available.

It is well to recall at this point that in Part I of this paper only some of the international undertakings and national foreign aid

Le rapport ajoute : « Nous avons jugé utile de présenter une évaluation de l'ordre de grandeur des investissements nécessaires afin de souligner que le montant des exportations de capitaux doit être augmenté de plusieurs fois sa valeur actuelle pour qu'à l'avenir ces pays progressent plus rapidement qu'ils ne l'ont fait jusqu'à présent. Nous ne demandons pas que l'on prenne ces chiffres à la lettre. Nous voulons seulement souligner que l'ordre de grandeur des besoins est très supérieur à celui que l'on imagine habituellement. Lorsque les membres des Nations Unies parlent d'une augmentation rapide des niveaux de vie des régions insuffisamment développées, ils doivent concevoir que cette augmentation suppose l'exportation vers ces régions de plusieurs milliards de dollars chaque année. »

Il y a lieu de noter qu'une étude plus récente des Nations Unies fixe à un chiffre compris entre 10 et 14 milliards de dollars les besoins en capitaux étrangers des pays sous-développés, tandis que d'autres experts, en désaccord avec les estimations de l'O. N. U., sont parvenus à des chiffres moins élevés. Du fait du peu de renseignements statistiques disponibles, il est tout à fait normal que l'on enregistre des différences entre les estimations des ressources financières additionnelles dont ont besoin les pays sous-développés. Même dans ces conditions, un point ressort très clairement en tout état de cause, l'ampleur des besoins est plusieurs fois supérieure aux contributions actuellement fournies par les pays industrialisés pour satisfaire ces besoins.

II. Les ressources du monde occidental et les mouvements internationaux de capitaux dans les années d'après-guerre

Pour établir une comparaison entre, d'une part, le montant des capitaux étrangers effectivement reçus par les pays sous-développés au cours des années d'après-guerre et, d'autre part, les besoins de ceux-ci tels qu'on s'est efforcé de les déterminer ci-dessus, il serait nécessaire de disposer d'une série complète et systématique de données embrassant l'ensemble des capitaux, tant privés que publics, qui ont afflué vers ces pays, que ce soit sous forme d'investissements ou de dons. Malheureusement, on ne dispose pas actuellement de données complètes.

Il est bon de rappeler ici que, dans la I^{re} partie du présent document, nous n'avons pris en considération qu'une partie des entre-

programme have been dealt with. These have in the past decade been the vehicle for international capital movements of public funds and whatever additional private funds international agencies, such as I. B. R. D., have been able to raise on domestic capital markets. Thus, international movements of public funds taking place through the following have not been covered :

1. National agencies, such as the U. S. Export-Import Bank, granting medium and long-term credit to foreign buyers of exported domestic goods;

2. Public agencies, often operating in co-operation with private banking and industrial concerns, set up by countries with overseas dependent territories to foster the latter's economic development. There are in the United Kingdom, the Commonwealth Development Finance Company and the Colonial Development Corporation, which provide funds for long-term foreign investments and risk capital for developing commercial enterprises. In France the *Fonds d'investissement pour le développement économique et social* (F. I. D. E. S.) was established in 1946 for making grants and loans to public authorities and to private enterprises in French overseas territories, other than North Africa;

3. Finally, "untied" loans of Governments of industrialised countries to economically underdeveloped countries.

The sum total of capital movements taking place through all these various channels represents the contribution of public funds to the financing of economic development in economically backward countries. To this should be added, of course, the vast field of private international investment, carried out either in connection with publicly sponsored undertakings or, and more important, through normal foreign investment channels. Here again, no full data are available. Statistical information is scanty and not always comparable between different countries and different periods, due to differences in methods of classification and computation. Above all, figures for reinvestment by foreign-owned or foreign-controlled companies of undistributed earnings whose reinvestment is a main source of addition to

prises internationales et des programmes nationaux d'aide à l'étranger. Ces entreprises et ces programmes ont été, au cours des dix dernières années, le véhicule des mouvements internationaux de fonds publics et des capitaux privés additionnels que des organismes internationaux tels que la B. I. R. D. ont été en mesure de mobiliser sur les marchés nationaux des capitaux. Nous n'avons donc pas tenu compte des mouvements internationaux de fonds publics qui s'effectuent par les voies suivantes :

1. Des institutions nationales, telles que l'Export-Import Bank des États-Unis, qui accordent des crédits à moyen et à long terme aux acheteurs étrangers de produits nationaux exportés;

2. Des institutions publiques, travaillant souvent en collaboration avec des entreprises bancaires et industrielles privées, créées par les pays ayant des territoires d'outre-mer pour favoriser le développement économique de ces territoires. Telles sont au Royaume-Uni la *Commonwealth Development Finance Company* et la *Colonial Development Corporation*, qui financent des investissements à long terme à l'étranger et fournissent des capitaux spéculatifs pour le développement d'entreprises commerciales. En France, le Fonds d'investissement pour le développement économique et social (F. I. D. E. S.) a été créé en 1946 pour accorder des subventions et des prêts aux autorités publiques et aux entreprises privées dans les territoires français d'outre-mer autres que l'Afrique du Nord;

3. Enfin des prêts « non liés » consentis par les gouvernements de pays industrialisés à des pays économiquement sous-développés.

La somme des mouvements de capitaux qui s'effectuent par toutes ces voies diverses représente la contribution des fonds publics au financement du développement économique des pays économiquement attardés. Il faut naturellement y ajouter le vaste courant d'investissements internationaux privés, opérés soit en relation avec des entreprises publiques, soit — ce qui importe davantage — par les voies normales de l'investissement étranger. Là encore, on ne dispose pas de données complètes. Les renseignements statistiques sont rares et ne sont pas toujours comparables entre les différents pays et les différentes périodes, en raison de la disparité des méthodes de classification et de calcul. Surtout, on ne dispose pas toujours de chiffres en ce qui concerne les réinvestissements de bénéfices non distribués par

current foreign investment are not always available. Also unknown is the amount of clandestine export of capital from countries where exchange controls are applied.

Despite all these deficiencies, the approximate picture provided by available data and in particular by the findings of a U. N. report on this subject¹ reveals the fact that during the last thirty years private capital exports as a whole have lagged behind the expansion of international commodity trade, world industrial production and domestic investment, whether in the capital-exporting or the capital-importing countries. As regards the last decade, it would appear, however, that during the early post-war years the volume of capital exports tended to increase. This is undoubtedly a welcome development. Net private long-term capital exports by U. S. and U. K. residents amounting to about \$2,300 milliard annually, representing the largest share of the total, is the contribution of the two most important capital-exporting countries. Since between 1952 and 1953, however, the upward trend of the earlier years is no more clearly discernible. In respect of United Kingdom capital exports in particular, there was a sharp decline between 1954 and 1955 from 200 million pounds sterling to 125, as a consequence *inter alia* of booking domestic demand for funds and rising interest rates in that country.

The main areas of destination of U. S. private capital exports are Canada, Western Europe, Latin America and a few Middle Eastern countries. Most of the U. K. capital outflow went to the rest of the sterling area, the net investment in other areas having amounted to about £25 million annually. However, because comprehensive and comparable statistical information does not exist for many capital-importing countries, no precise data can be given as to the net share of capital exports which went to underdeveloped countries. According to a very rough United Nations estimate, the average amount of total foreign capital being annually invested in underdeveloped areas would be no higher than 1,5 thousand

des sociétés étrangères ou contrôlés par des intérêts étrangers, réinvestissements qui sont l'une des principales sources d'augmentation des investissements étrangers courants. On ne connaît pas non plus le montant des exportations clandestines de capitaux en provenance des pays pratiquant le contrôle des changes.

Malgré toutes ces lacunes, le tableau approximatif fourni par les données disponibles et, en particulier, par les conclusions d'un rapport des Nations Unies sur la question¹, révèle que, pendant les trente dernières années, les exportations de capitaux privés dans leur ensemble n'ont pas suivi le rythme d'accroissement du commerce extérieur, de la production industrielle mondiale et des investissements intérieurs, aussi bien dans les pays exportateurs que dans les pays importateurs de capitaux. En ce qui concerne les dix dernières années, il semble toutefois que, dans l'immédiate après-guerre, le volume des exportations de capitaux ait eu tendance à augmenter. Il y a évidemment lieu de s'en féliciter. Les exportations nettes de capitaux privés à long terme par des résidents des États-Unis et du Royaume-Uni, lesquelles atteignent un montant annuel d'environ 2,3 milliards de dollars et constituent la part la plus importante du total, représentent la contribution des deux plus importants exportateurs de capitaux. Cependant, depuis 1952-1953, la tendance ascendante des années antérieures n'est plus nettement perceptible. Pour les exportations de capitaux du Royaume-Uni, en particulier, on a enregistré une forte diminution entre 1954 et 1955 — de 200 millions de livres sterling à 125 millions — en raison notamment de la très forte demande interne de fonds et du relèvement du taux de l'intérêt dans ce pays.

Les exportations de capitaux privés des États-Unis sont dirigées principalement vers le Canada, l'Europe occidentale, l'Amérique latine et quelques pays du Moyen-Orient. La plupart des exportations de capitaux du Royaume-Uni sont allées à la zone sterling, les investissements nets dans les autres régions s'étant élevés à environ 25 millions de livres sterling par an. Cependant, en raison de l'absence de renseignements statistiques complets et comparables pour un grand nombre de pays importateurs de capitaux, il est impossible de fournir des données précises quant à la part nette des exportations de capitaux qui est allée aux pays sous-développés. D'après une estimation très approximative des Nations Unies, le

1. *The International Flow of Private Capital 1953-1955*, June 1956.

1. *Les mouvements internationaux de capitaux privés en 1953-1955*, juin 1956.

million dollars. This overall figure which includes also investments of foreign public funds is evidently strikingly small when compared with the need of those areas for outside finance. Moreover, being a global figure, it does not reveal important country-to-country differences of trend. For, while Latin-American countries seem to be the largest beneficiaries of capital being invested abroad by industrialised countries, the balance of payments data for countries such as Burma, Ceylon, India, Indonesia, etc., which would be expected to be capital-importing, indicate an outflow of private capital during the post-war years. Of course, balance-of-payments figures may be misleading insofar as they fail to reflect the re-investment of undistributed profits by existing foreign enterprises. However, those figures are evidence of the limited eagerness on the part of private investors to contribute "fresh" funds for commercial and industrial enterprises, let alone infrastructural works, in today's economically less developed countries.

Any attempt to make a comparison with the fundamental role played by foreign private capital during earlier periods in the diversified industrialisation and balanced economic development of many presently prosperous countries should take into account a most important fact. In the last decades of the XIXth century and in the early years of this century, private funds flowed abundantly to "regions of recent settlement", which thus offered fine opportunities for the complementary employment of European capital and labour. In fact, it would appear that they attracted each other. This, obviously, does not apply to the low-income countries of Asia and the Middle East which, moreover, in their search of foreign capital find themselves in competition exactly with those countries, such as Canada, that can still be considered as a "region of recent settlement" and are much more successful in attracting foreign funds. Another factor, although of a more general

montant moyen des capitaux étrangers investis chaque année dans les régions sous-développées ne serait pas supérieur à 1,5 milliard de dollars, chiffre qui inclut également les investissements de fonds publics étrangers. Ce chiffre global apparaît étonnamment faible lorsqu'on le compare aux besoins de ces régions en capitaux extérieurs. En outre, du fait qu'il s'agit d'un chiffre global, il ne révèle pas les importantes différences de tendance de pays à pays. En effet, alors que les pays de l'Amérique latine semblent être les plus grands bénéficiaires des capitaux investis à l'étranger par les pays industrialisés, les statistiques de la balance des paiements de pays tels que la Birmanie, Ceylan, l'Inde, l'Indonésie, etc., qui sembleraient devoir être importateurs de capitaux, font apparaître une sortie de capitaux privés dans les années d'après-guerre. Certes, les chiffres de la balance des paiements peuvent induire en erreur du fait qu'ils ne reflètent pas les réinvestissements de bénéfices non distribués par les entreprises étrangères existantes. Ils n'en démontrent pas moins que les bailleurs de fonds privés ne sont guère disposés à fournir des capitaux « frais » pour des entreprises commerciales et industrielles, sans parler des travaux d'infrastructure, dans les pays qui sont aujourd'hui économiquement moins développés.

Toute tentative de comparaison avec le rôle fondamental joué, au cours de périodes antérieures, par les capitaux privés étrangers dans l'industrialisation diversifiée et le développement économique équilibré d'un grand nombre de pays actuellement prospères, doit tenir compte d'un fait très important. Dans les dernières décennies du XIX^e siècle et dans les premières années de ce siècle, les capitaux privés ont afflué en abondance vers les « régions de colonisation récente », qui offraient des possibilités intéressantes pour l'emploi complémentaire des capitaux et des travailleurs européens. Il semble en fait que les uns et les autres se soient attirés mutuellement. Cette remarque ne s'applique évidemment pas aux pays à revenu faible de l'Asie et du Moyen-Orient, qui, par ailleurs, dans leur quête de capitaux étrangers, se trouvent eux-mêmes en concurrence avec des pays qui, comme le Canada, peuvent encore être considérés comme « régions de colonisation récente » et sont beaucoup plus heureux

nature, should be mentioned : namely the change in the world balance of power, which on balance has probably had a somewhat less than favourable bearing on the international capital movements.

A most important development in the field of foreign investment in underdeveloped countries is the marked growth of " direct investments " and the simultaneous relative decline of " portfolio investments ". For instance, of the total U. S. private long-term investments abroad outstanding at the end of 1954, amounting to 24.4 milliard dollars, 17.7 milliard was represented by direct investments and only 6.7 milliard by portfolio investments, as against 8 and 7.2 milliard respectively in 1930.

Of course, direct investment has its virtues. Through it, the " know-how " of industrialised countries moves along with capital, at an epoch when movements of manpower have been drastically reduced. It also gives a guarantee that the capital supplied by outside sources will be used to increase the productive assets of the capital-importing country—and not just spent for swelling current consumption.

However, direct investment also has shortcomings, whether real or imaginary. Thus it is criticised as favouring interference of powerful foreign financial and business concerns in the domestic affairs of the receiving countries. Moreover, because low-income underdeveloped countries as a rule do not have broad markets, such countries do not offer profitable opportunities for large-scale investments in manufacturing industries. It is true that in the 17.7 milliard dollars of the U. S. total " direct investments " abroad outstanding at the end of 1954, investments in manufacturing and public utilities accounted for 7.2 milliard, an amount which is very close to the total of investments in petroleum (5.3 milliard) and mining and smelting (2.1 milliard). However, the share of countries and territories, other than Canada and Latin American and Western European countries in the 7.2 milliard dollars representing U. S. direct investment in manufacturing and public utilities was as small as 0.5 milliard dollars. The concentration of foreign private investment in extractive industries, producing raw materials for export markets, in the economically most backward countries,

dans leurs tentatives pour attirer des capitaux étrangers. Il y a lieu de mentionner un autre facteur, malgré son caractère plus général : la modification du rapport des forces dans le monde, qui, au total, a sans doute eu des répercussions relativement défavorables sur les mouvements internationaux de capitaux.

Un fait des plus importants en ce qui concerne les investissements étrangers dans les pays sous-développés est le développement marqué des « investissements directs » accompagné de la diminution relative des « investissements de portefeuille ». Par exemple, sur le total des investissements privés à long terme effectués par les États-Unis à l'étranger à la fin de 1954, s'élevant à un montant de 24,4 milliards de dollars, les investissements directs représentaient 17,7 milliards et les investissements de portefeuille 6,7 milliards seulement, contre 8 et 7,2 milliards respectivement en 1930.

L'investissement direct a certes ses avantages. Grâce à lui, le « savoir-faire » des pays industrialisés est exporté de pair avec le capital, à une époque où les mouvements de main-d'œuvre ont été sévèrement réduits. Il fournit également la garantie que les fonds fournis de sources extérieures seront utilisés pour accroître le capital productif du pays importateur de capitaux, et non pas uniquement pour gonfler la consommation courante.

Toutefois, l'investissement direct présente aussi des inconvénients, qu'ils soient réels ou imaginaires. C'est ainsi qu'on lui reproche de favoriser l'ingérence de puissantes entreprises financières et commerciales étrangères dans les affaires intérieures des pays récipiendaires. En outre, du fait que les pays sous-développés à faible revenu n'ont pas en règle générale de vastes marchés, ces pays n'offrent pas de possibilités rentables pour des investissements massifs dans les industries manufacturières. Sans doute, sur les 17,7 milliards de dollars, auxquels se chiffrait le total des « investissements directs » effectués par les États-Unis à l'étranger à la fin de 1954, les investissements dans les industries manufacturières et les services d'utilité publique représentaient-ils 7,2 milliards, montant très proche du total des investissements dans l'industrie du pétrole (5,3 milliards) et dans les mines et les fonderies (2,1 milliards). Mais la part des pays et territoires autres que le Canada et les pays d'Amérique latine et d'Europe occidentale dans les 7,2 milliards de dollars représentant les investissements directs des États-Unis dans les industries manufacturières et les services d'utilité publique, n'a été que de 0,5

is open to criticism insofar as it promotes a lop-sided rather than balanced and harmoniously diversified process of development.

For this, as well as the other reasons which have been referred to above, direct investment has been labelled as a "colonial" investment pattern and has tended to stir political emotions in the recipient countries. Actually, its powerful growth is perhaps chiefly the consequence of the economic and social environment prevailing in the capital-importing countries. Not only would public finances of quite a few countries suffer a serious blow as a result of its reduction or disappearance¹, but, undoubtedly, no ambitious programme of fully developing world resources and sharing the benefits of technical progress and economic welfare of the highly industrialised societies with countries all over the world can be successful without it.

Indeed, the chief cause of present shortcomings lies somewhere else, viz. in the overall decline of the foreign private portfolio investment, which formerly used to play a major role, while today it is virtually absent in many less developed countries. Since the floating of bonds in the major capital markets by the Governments of underdeveloped countries has not given encouraging results in post-war years, the foreign funds necessary for construction of power plants, roads and other means of communication, etc., have been supplied by national agencies and international public institutions, which in turn have raised some of their resources on the private capital market. This is the case, for instance, of the International Bank for Reconstruction and Development. The latter, as well as the more recently proposed international financial agencies and the national foreign-aid programmes, which have been reviewed in Part I of this paper, have been envisaged in order to fill the gap left by

milliard de dollars. La concentration, dans les industries extractives, produisant des matières premières pour les marchés d'exportation, des investissements privés étrangers, dans les pays les plus arriérés économiquement, est sujette à critique en tant qu'elle favorise un développement dissymétrique et non pas équilibré et harmonieusement diversifié.

Pour cette raison et pour les autres raisons mentionnées plus haut, l'investissement direct a été qualifié de « colonial » et a eu tendance à susciter des émotions politiques dans les pays bénéficiaires. Toutefois, son puissant développement résulte peut-être principalement du climat économique et social qui règne dans les pays importateurs de capitaux. Non seulement sa réduction et sa disparition porteraient un coup sérieux aux finances publiques d'un petit nombre de pays¹, mais il est incontestable qu'aucun programme ambitieux tendant à mettre pleinement en valeur les ressources mondiales et à faire bénéficier tous les pays du monde du progrès technique et de la prospérité économique des sociétés fortement industrialisées, ne saurait réussir en son absence.

En fait, la principale cause des lacunes actuelles doit être recherchée ailleurs, à savoir dans la diminution générale des investissements de portefeuille privés étrangers, qui jouaient autrefois un rôle très important alors qu'ils font aujourd'hui pratiquement défaut dans un grand nombre des pays moins développés. L'émission d'obligations sur les principaux marchés des capitaux par les gouvernements des pays sous-développés n'ayant pas donné de résultats encourageants dans les années d'après-guerre, les capitaux étrangers nécessaires pour la construction de centrales électriques, de routes et autres moyens de communication, etc., ont été fournis par des organisations nationales et des institutions publiques internationales, qui se sont elles-mêmes procuré certaines de leurs ressources sur le marché privé des capitaux. C'est le cas par exemple de la Banque internationale pour la Reconstruction et le Développement. Cette dernière, ainsi que les institutions financières internationales propo-

1. Royalties and taxes received by Governments from foreign oil companies in the Middle East, mainly Iraq, Kuwait and Saudi-Arabia, amounted to about \$730 million in 1954 and \$880 million in 1955. Receipts of the Government of Venezuela from the operations of the oil companies amounted to about \$475 million in 1953 and 1954, or nearly 60 % of total Government revenue (U. N. *The International Flow of Private Capital, 1953-1955*).

1. Les redevances et impôts perçus par l'État sur les sociétés pétrolières étrangères établies au Moyen-Orient, c'est-à-dire principalement en Irak, à Koweït et en Arabie Séoudite, se sont élevés à 730 millions de dollars en 1954 et à 880 millions en 1955. Les sommes perçues par le Trésor vénézuélien à raison des opérations des sociétés pétrolières s'établissaient en 1953 et en 1954 aux environs de 475 millions de dollars, soit près de 60 % des recettes budgétaires totales (Nations Unies - *Les mouvements internationaux de capitaux privés en 1953 - 1955*).

the atrophy of the public utility type of foreign private investment. The proper light in which their action and the figures which express it should be evaluated is to consider them as partial substitutes for that kind of investment, in the short run—and as pilot undertakings paving the way for its revival, in the long run.

Of course, a pre-requisite for the revival of private foreign investment, whether direct or of portfolio, is that the return be higher than that obtaining from investments at home, in order to cover the disparity in risks. However, it can hardly be said that this condition was fulfilled in a number of cases during the past years. A U. N. publication reports :

« ...the average return on United States industrial investment in underdeveloped areas in 1947 and 1948 was actually lower than that obtained in economically advanced areas and in none of the first four post-war years (1945 to 1948) was the average ratio of manufacturing earnings to book value of investment more than 2.1/2 per cent greater in underdeveloped countries than in the United States itself. » ¹

The same source adds that between 1950 and 1953 there was no significant difference between the ratio of earnings to value of manufacturing investment in Canada and Western Europe, on the one hand, and Latin America and other less developed areas, on the other, in both cases the ratio ranged from 13 to 17 %. Evidently the opportunities for profitable investment offered by the production boom in Western Europe and in North America throughout the post-war period have attracted funds which other wise might have flowed to less developed countries. Nevertheless, the strength shown by the Western countries' economies in past years is in itself an encouraging factor in this picture. It means among other things that the tremendous task of rehabilitating large areas of the globe which have

sées plus récemment et les programmes nationaux d'aide à l'étranger, qui ont été passés en revue dans la 1^{re} partie du présent document, ont été envisagés en vue de combler la lacune laissée par l'atrophie des investissements privés étrangers dans les services d'utilité publique. Pour bien évaluer leur action et les chiffres qui la traduisent, il convient de les considérer, à court terme, comme des « succédanés » partiels pour ce genre d'investissements et, à long terme, comme des entreprises témoins préparant la voie à leur reprise.

Une condition préalable de la reprise des investissements étrangers privés, qu'ils soient directs ou de portefeuille, est évidemment que leur rémunération soit plus élevée que celle des investissements intérieurs, afin de couvrir la différence de risque. Or, il n'est guère possible de dire que cette condition a été remplie dans un certain nombre de cas au cours des dernières années. Une publication des Nations Unies indique :

« ...En 1947 et 1948, la rémunération moyenne des capitaux américains investis dans les industries des régions sous-développées a en fait été inférieure à celle des capitaux placés dans les régions plus avancées du point de vue économique et ...jamais, au cours des premières quatre années d'après-guerre (1945 à 1948), le rapport moyen des bénéfices industriels à la valeur comptable des investissements dans les pays sous-développés n'a dépassé de plus de 2,5 % le rapport correspondant pour les États-Unis eux-mêmes. » ¹

La même source ajoute que, de 1950 à 1953, le rapport des bénéfices à la valeur des investissements dans les industries manufacturières a été du même ordre de grandeur au Canada et en Europe occidentale d'une part, et dans l'Amérique latine et d'autres pays moins développés d'autre part : dans les deux cas, ce rapport se situait entre 13 et 17 %. Evidemment les possibilités d'investissements rentables offertes par l'essor de la production en Europe occidentale et en Amérique du Nord durant toute la période d'après-guerre ont attiré des capitaux qui, sinon, seraient allés à des pays moins développés. Néanmoins, la force manifestée par l'économie des pays occidentaux au cours des dernières années est, en soi, un élément encourageant. Elle témoigne notamment du fait que l'œuvre immense de relèvement de

1. *Processes and Problems of Industrialization in Underdeveloped Countries*, New-York, 1955., p. 85.

1. *Méthodes et problèmes de l'industrialisation des pays sous-développés*, New-York, 1957, p. 103.

witnessed economic stagnation for centuries is not technically and financially beyond the reach of the Western countries' economic potential, but is a feasible proposition provided that additional resources, which in the end are a modest fraction of their total resources, are directed towards those areas.

The combined gross national products in 1954 of the United States (\$360 milliard) and of the following countries : Australia, Canada, Austria, Belgium, Luxembourg, Denmark, France, Germany, Italy, the Netherlands, Norway, Sweden, Switzerland and the United Kingdom — aggregated about \$570 milliard. Stressing once again the fact that only the very broadest conclusions can be drawn therefrom, it is interesting to note that the \$1.5 billion figure, at which a rough United Nations estimate puts the average amount of the total foreign capital being annually invested in past years in under-developed areas, is less than 0.2 per cent of the combined gross national products in 1954 of the group of countries mentioned above. To fill the gap between the amount being actually invested (\$1.5 milliard) and the annual capital assistance needed by under-developed countries according to the U. N. estimate (\$10 milliard) mentioned above would thus require an extra effort raising that percentage from its present very low level to 1.6 %.

The revival of private foreign investment is, clearly, not a goal which can be reached overnight. It presupposes the restoration of a congenial climate the world over, which in the end depends not only on economic but on political, social and administrative factors as well. As regards the latter, it should be pointed out that the recent general trend towards encouraging foreign investment in certain under-developed countries through the liberalisation of regulations concerning transfer of income and repatriation of capital and the adoption of adequate provisions guaranteeing against expropriation is an encouraging development. A field in which effective action has begun to be initiated also by capital-exporting countries pertains to the tax inducements which savings seeking outlets abroad should be given. As has been already stated, the favourable experience made thus far through international public lending agencies is in itself a powerful contribution to the creation of the climate required. But the urgency of the financial needs of many

vastes régions du globe, qui connaissent depuis des siècles la stagnation économique, ne dépasse pas les moyens économiques des pays occidentaux, mais est réalisable à condition que des ressources supplémentaires, qui ne représentent en fin de compte qu'une fraction modeste du total de leurs ressources, soient dirigées vers ces régions.

En additionnant le produit national brut en 1954 des États-Unis (360 milliards de dollars) et des pays suivants : Australie, Canada, Autriche, Belgique, Luxembourg, Danemark, France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Norvège, Suède, Suisse et Royaume-Uni, on parvient au chiffre approximatif de 570 milliards de dollars. En soulignant une fois de plus que l'on ne peut en tirer que les conclusions les plus générales, il est intéressant de noter que le chiffre de 1,5 milliard de dollars, auquel une estimation approximative des Nations Unies fixe le montant moyen du total des capitaux étrangers investis annuellement au cours des années antérieures dans les régions sous-développées, est inférieur à 0,2 % de l'ensemble des produits nationaux bruts en 1954 du groupe de pays mentionné ci-dessus. Pour combler la différence entre le montant actuellement investi (1,5 milliard de dollars) et l'assistance financière annuelle dont ont besoin les pays sous-développés d'après l'estimation sus-mentionnée des Nations Unies (10 milliards de dollars), il faudrait donc accomplir un effort supplémentaire pour augmenter ce pourcentage très bas et le porter à 1,6 %.

La reprise des investissements étrangers privés n'est manifestement pas un but que l'on puisse atteindre du jour au lendemain. Elle suppose le rétablissement dans le monde entier d'un climat favorable, ce qui, en dernière analyse, ne dépend pas seulement de facteurs économiques, mais aussi de facteurs politiques, sociaux et administratifs. En ce qui concerne ces derniers, il convient de signaler un développement encourageant qui a été enregistré récemment; la tendance générale à attirer les investissements étrangers dans certains pays sous-développés par la libéralisation des réglementations concernant le transfert du revenu des capitaux investis et le rapatriement de ces capitaux et par l'adoption de dispositions fournissant des garanties adéquates contre l'expropriation. Un domaine où une action efficace a été également entreprise par les pays exportateurs de capitaux consiste dans les avantages fiscaux à accorder à l'épargne en quête de débouchés à l'étranger. Comme nous l'avons déjà relevé, l'expérience favorable retirée jusqu'ici des orga-

less developed countries calls for an immediate « substitute » to insufficient private investment. Lack of a bold and far-sighted new approach to the industrialised countries' policy of economic and financial assistance to under-developed countries may involve a dangerous retarding of the latter's economic development plans, and, worse, their outright failure.

Before this chapter is completed it should be pointed out that in order to meet the needs of under-developed countries a great deal more would be done in other directions, and especially in the field of international trade policy. Indeed, stable or regularly growing export earnings are so much more important, at least quantitatively, than the total annual inflow of public and private capital and foreign grants-in-aid to under-developed countries, that this aspect of the problem should receive greater attention than it has hitherto. Because the bulk of foreign exchange income of an underdeveloped country often originates from exports of one or a few basic commodities, what is required in this case is not the reduction of tariffs and the elimination of import quotas, but rather a programme of commodity price stabilisation. Prices of basic commodities fluctuate more violently than those of industrial products chiefly because of the low price-elasticity of demand in the case of both mineral and agricultural commodities as also of the relatively inelastic supply in the case of the latter commodities. Violent price fluctuations in themselves adversely affect commodity markets and beset the economic activity of countries whose foreign exchange earnings depend upon primary products. They may also negatively affect the economies of industrialised countries by suddenly worsening their terms of trade.

Despite the good prospect of long-term benefits which both producing and consuming countries would probably derive from a price stabilisation programme, little progress has been achieved thus far in this direction, mainly because of the contrasting short-term interests of the two groups of countries. International commodity agreements for wheat,

nismes internationaux publics de prêt représente, en elle-même, une puissante contribution à la création du climat nécessaire. Mais l'urgence des besoins financiers d'un grand nombre de pays moins développés appelle un « succédané » immédiat aux investissements privés dont on déplore l'insuffisance. L'absence de vues nouvelles, hardies et pénétrantes, quant à la politique d'assistance économique et financière des pays industrialisés aux pays sous-développés, risque d'entraîner de dangereux retards dans les plans de développement économique de ces derniers et, pis encore, leur échec pur et simple.

Avant de clore ce chapitre, il y a lieu de souligner que, pour répondre aux besoins des pays sous-développés, il faudrait faire beaucoup plus dans d'autres directions, et notamment dans le domaine de la politique commerciale internationale. En effet, des recettes d'exportation stables ou en progression régulière sont tellement plus importantes, du moins quantitativement, que le total annuel des capitaux publics et privés et des dons étrangers reçus par les pays sous-développés, que cet aspect du problème devrait recevoir une attention plus grande qu'il ne l'a fait jusqu'à présent. Étant donné que l'essentiel des recettes en devises d'un pays sous-développé provient souvent des exportations d'un ou de quelques produits de base, ce qu'il faut dans ce cas, ce n'est pas la réduction des tarifs douaniers et la suppression des contingents d'importation, mais plutôt un programme de stabilisation des prix des produits de base. Les prix des produits de base varient beaucoup plus fortement que ceux des produits industriels, en raison notamment de la faible élasticité de la demande dans le cas des produits à la fois minéraux et agricoles ainsi que de la relative inélasticité de l'offre dans le cas de ces derniers. De violentes fluctuations de prix ont en elles-mêmes des répercussions défavorables sur les marchés de produits de base et compromettent l'activité économique des pays dont les recettes en devises dépendent de ces produits. Elles peuvent également affecter l'économie des pays industrialisés en aggravant brusquement leur taux d'échange.

En dépit du fait qu'un programme de stabilisation des prix offrirait vraisemblablement aux pays producteurs comme aux pays consommateurs de bonnes perspectives d'avantages à long terme, les progrès réalisés en ce sens ont été jusqu'ici minimes, en raison notamment de l'opposition entre les intérêts à court terme des deux groupes de pays. Des accords inter-

sugar and tin only are at present in operation. Thus, most commodities of both agricultural and mineral origin are not covered by any such scheme. It is encouraging to note, however, that important international bodies, such as the U. N. Economic and Social Council, the Food and Agriculture Organisation and the Contracting Parties of G. A. T. T., have shown of late a renewed interest in this problem. But an essential condition for its solution is that Governments as well as public opinion of countries important as producers or consumers be mobilised in favour of a programme which — conceivably along the lines of existing international commodity agreements — may prevent violent short-run fluctuations, while affording a reasonable degree of price flexibility and thus permitting gradual long-run adjustments to occur.

III. Outline of a new aid programme

I. General

Many factors in the world economic situation today, a few of which have been all too summarily surveyed in the preceding sections of this paper, seem to postulate the opportuneness of a publicly-sponsored international aid programme for underdeveloped countries. In order to ensure that such a programme may bring a decisive contribution towards overcoming present difficulties and shortcomings — and only a contribution of this kind might possibly justify the launching of a new aid programme — it is essential that a number of conditions be fulfilled.

First of all, it should be clear that a programme of the size and scope in question requires the devotion to it of adequate financial resources. This means that the proper amount of funds for starting the programme should be of the order of several milliards of dollars. Anything falling short of this may imply the failure of the programme to meet the expectations raised by its launching and make of it just another piece of machinery dispensing a few additional public funds which it might have made more sense to channel into existing international financial agencies. The great economic and financial effort needed for preventing a continued

national ne sont actuellement en vigueur que pour le blé, le sucre et l'étain. Ainsi, la plupart des produits d'origine agricole et minérale ne sont couverts par aucun instrument de ce genre. Il est cependant encourageant de constater que d'importants organismes internationaux, tels que le Conseil Économique et Social des Nations Unies, l'Organisation de l'Alimentation et de l'Agriculture et les parties contractantes du G. A. T. T., ont manifesté récemment un regain d'intérêt pour ce problème. Mais une condition essentielle de sa solution est que les gouvernements aussi bien que l'opinion publique des pays grands producteurs ou grands consommateurs soient mobilisés en faveur d'un programme qui — éventuellement sur le modèle des accords internationaux sur les produits de base actuellement en vigueur — puisse empêcher de violentes fluctuations à court terme, tout en ménageant un degré raisonnable de flexibilité des prix, et en permettant ainsi d'opérer des ajustements progressifs à long terme.

III. Esquisse d'un nouveau programme d'aide

I. Généralités

Dans la situation économique mondiale d'aujourd'hui, de nombreux facteurs, dont quelques-uns ont été étudiés trop brièvement dans les sections précédentes du présent document, semblent militer en faveur d'un programme international public d'aide aux pays sous-développés. Pour qu'un tel programme puisse contribuer de façon décisive à surmonter les difficultés et les insuffisances actuelles — et seule une contribution de cet ordre pourrait justifier le lancement d'un nouveau programme d'aide — il est indispensable que soient remplies un certain nombre de conditions.

Tout d'abord, il est évident qu'un programme de l'ampleur et de la portée envisagées exige que des ressources financières suffisantes lui soient consacrées. Cela signifie que les fonds de premier établissement du programme devraient être de l'ordre de plusieurs milliards de dollars. Faute de telles ressources, le programme risquerait de ne pas répondre aux espoirs qu'aurait suscités son lancement et de ne constituer qu'un nouvel appareil dispensateur de quelques fonds publics supplémentaires qu'il eût été plus raisonnable de confier aux institutions financières internationales existantes. L'effort économique et financier considérable qui est nécessaire pour

widening of the existing gap between industrialised countries and under-developed ones through the speeding-up of the latter's economic progress represents a tremendous challenge for the Western countries. These have good chances of meeting it successfully by joining in a common undertaking, far-sighted and imaginative. In particular, the full co-operation of all European countries having constitutional and economic links with countries and territories outside Europe as well as of those European countries which have no such link, should be ensured.

The co-operative character of an undertaking uniting European countries both with and without responsibilities in overseas territories might well be the feature distinguishing it from existing national programmes, some of which have been reviewed in Part I. It seems fair to say that, owing mainly to the inadequacy of the resources which were allocated, the importance of these programmes has diminished in course of time, thus disappointing the expectations which originally they seemed to justify. The undertaking here advocated might indeed serve to revitalise them by co-ordinating them in a larger and therefore more resourceful framework.

In the light of the prodigious economic recovery of Europe in the post-war decade, and despite the occasional problems arising here and there, mainly as a consequence of the present very high level of economic activity, it would appear that it would be within Europe's reach to contribute substantially to the financial needs of underdeveloped areas; all the more so, if the Allies across the Atlantic and the other economically advanced countries of the free world join in the undertaking.

It is realised that a proposal calling for the assumption of large financial commitments on the part of the sponsoring countries might meet with objections on the part of those of them which are at present in budgetary difficulties. However, this should not represent an insurmountable obstacle. In the first place, these difficulties are generally of a temporary nature, and once the necessary adjustments have taken place and the policy measures taken have worked themselves out, equilibrium will be restored very likely at a higher level of production and trade. Therefore, these difficulties should not be allowed to jeopardise the fate of a programme which

empêcher, en accélérant le progrès économique des pays sous-développés, que ne s'aggrave encore le décalage actuel entre ceux-ci et les pays industrialisés, représente pour les pays occidentaux une formidable partie à affronter. Ils ont de bonnes chances de la gagner en s'associant dans une entreprise commune, clairvoyante et imaginative. Il faudrait notamment assurer l'entière collaboration de tous les pays européens ayant des liens économiques et constitutionnels avec des pays et des territoires situés hors d'Europe, ainsi que des pays européens qui n'ont pas de tels liens.

Une entreprise qui grouperait tous les pays européens assumant ou non des responsabilités dans des territoires d'outre-mer aurait un caractère coopératif qui la distinguerait des programmes nationaux actuels, dont certains ont été examinés dans la 1^{re} partie. Il semble juste de dire que, du fait surtout de l'insuffisance des ressources qui y ont été consacrées, ces programmes ont peu à peu perdu de leur importance et ont ainsi déçu les espoirs qu'ils avaient paru justifier à l'origine. L'entreprise ici préconisée pourrait d'ailleurs leur donner une nouvelle vie en coordonnant leur action dans un cadre plus vaste et qui offrirait par conséquent plus de ressource.

Si l'on considère le prodigieux relèvement économique de l'Europe dans les dix années qui ont suivi la guerre, il semble, malgré les problèmes qui peuvent se poser ça et là du fait notamment du niveau aujourd'hui très élevé de l'activité économique, que l'Europe soit à même de satisfaire dans une mesure importante les besoins financiers des régions sous-développées; elle le sera évidemment encore plus si ses alliés d'outre-Atlantique et les autres pays économiquement avancés du monde libre se joignent à cette entreprise.

Certes, une proposition impliquant d'importants engagements financiers de la part des pays participants pourrait soulever des objections chez ceux d'entre eux qui éprouvent actuellement des difficultés budgétaires. Cependant, cet obstacle ne devrait pas être insurmontable. En premier lieu, ces difficultés ont généralement un caractère temporaire et, dès que les ajustements nécessaires auront été opérés et que les mesures de politique auront produit leurs effets, l'équilibre se rétablira très vraisemblablement à un niveau de production et d'échanges plus élevé. Dès lors, ces difficultés ne devraient pas compromettre un programme qui doit

is intended to provide a lasting contribution to the welfare of the world.

Another relevant consideration should be added : as certain European metropolitan countries have been unable to meet the ever increasing demand for capital of many territories and countries overseas, a few of the latter have understandably deemed it opportune to secure whatever financial facilities might be made available by the Governments and powerful combines of financial and industrial concerns of European countries other than the metropolitan ones. In these circumstances, it might well be in the interest of the European countries with responsibilities overseas to set up a common European framework in which these undertakings of individual countries and groups might be co-ordinated.

Turning back to the nature of the contributions which countries participating in the aid programme would be called upon to make, it should be pointed out that these contributions need not take the form of a lump-sum payment into a central pool. The programme may be effective also if contributions be made on a periodical—say, annual—basis. However, an essential condition is that there should be no uncertainty as to the amount of financial resources which would be forthcoming. It is well known by now that financial anxieties have beset the smooth working of a few important aid programmes and have prevented the fully effective use of resources allocated to them by jeopardising long-term planning of operations. Moreover, underdeveloped countries themselves ask with increasing insistence that such uncertainty be eliminated in order that they may adopt a long-term approach to their economic development problems with a fairly accurate knowledge of the amount of aid that they can expect. Therefore, Governments wishing to participate in the aid programme should be prepared to make long-term pledges of regular and punctual payments. For countries whose executive branch of the Government is not entitled by constitutional law to undertake financial arrangements over periods stretching beyond the current financial year, arrangements similar to that which was devised between the U. S. Executive and the Congress in order to secure the financing of the Marshall Plan over the years of its duration, may be envisaged.

apporter une contribution durable à la prospérité du monde.

Il convient d'ajouter à cela une autre considération pertinente : certains pays métropolitains d'Europe n'ayant pu répondre aux demandes toujours accrues de capitaux émanant d'un grand nombre de territoires et de pays d'outre-mer, on comprend aisément que quelques-uns de ces derniers aient jugé opportun de profiter des facilités financières que pouvaient leur offrir les gouvernements de puissants groupes financiers et industriels de pays d'Europe autres que leurs métropoles. Dans ces conditions, les pays européens ayant des responsabilités outre-mer pourraient avoir avantage à l'établissement d'un cadre européen commun dans lequel pourraient être coordonnées les actions de ces différents pays et groupes d'intérêts.

Pour en revenir à la nature de la contribution que les pays participant au programme d'aide seraient appelés à apporter, il convient de souligner qu'il ne s'agirait pas nécessairement d'un versement forfaitaire à un fonds central. Le programme pourrait être également efficace si les contributions étaient versées périodiquement, chaque année par exemple. Cependant, il est indispensable d'éliminer toute incertitude quant au montant des ressources financières qui seraient disponibles. Nul n'ignore que des soucis financiers ont entravé le fonctionnement d'un certain nombre d'importants programmes d'aide et se sont opposés à l'emploi tout à fait efficace des ressources qui leur étaient attribuées en rendant difficile la prévision à long terme des opérations. En outre, les pays sous-développés eux-mêmes demandent avec une insistance croissante l'élimination de telles incertitudes, afin de pouvoir envisager la solution de leurs problèmes de développement économique sur une longue période en sachant assez exactement sur quelle aide ils peuvent compter. Dès lors, les gouvernements désireux de participer au programme d'aide devraient être disposés à prendre des engagements à long terme impliquant des versements périodiques et ponctuels. Dans les pays où l'exécutif ne peut constitutionnellement prendre des engagements financiers pour des périodes s'étendant au-delà de l'exercice en cours, on pourrait envisager des dispositions semblables à celles qui sont intervenues entre la Présidence et le Congrès des Etats-Unis en vue d'assurer le financement du Plan Marshall pendant toute la durée de son application.

Finally, another fundamental requirement for the success of the aid programme is the appropriate combination of the two main forms of foreign aid : external finance supply and technical assistance programmes. A systematic action along these two lines should aim at making the most effective use of the outside finance received by underdeveloped countries, as well as of their local resources.

2. Forms of Financial Assistance

The main point to be discussed under this heading is whether the financial resources allocated to the aid programme should be used for making loans or, alternatively, grants-in-aid. Given the special nature of the programme, the peculiarity of the needs which it is intended to meet and the existence of precedents where either form of assistance has been granted on a large scale, it is natural that this issue should be a highly controversial one.

While noting at the outset that any reference to "loans" in this context is intended to mean long-term low-interest loans, the arguments in favour of this type of operation may be briefly stated as follows. First of all, it is felt that prospective contributing countries would be more inclined to participate in the programme if their money is to be lent and ultimately repaid than if it is to be spent in grants. An instructive experience of how the latter method would affect the attitude of sponsoring countries is provided by the history of the proposed S. U. N. F. E. D. In fact, it is known now that the provision of grants-in-aid and, consequently, the need for the periodical replenishment of funds as a permanent feature in the financial machinery of S. U. N. F. E. D. is one reason for the coolness of many an important would-be member country towards this project. Secondly, it is observed that the money available to the aid agency might be used on a revolving basis by re-using money accrued through repayments of loans and placing with third parties loans already made. In the view of the champions of loans, another advantage would come from the probability that money loaned is more effectively used than money given as a grant-in-aid, and is thus more likely to attain the general objectives of a

Enfin, une autre condition fondamentale du succès d'un programme d'aide est une combinaison convenable des deux principales formes d'aide étrangère : apport de capitaux extérieurs et programmes d'assistance technique. Une action systématique dans ces deux domaines devrait viser à employer au mieux les fonds étrangers reçus par les pays sous-développés, ainsi que leurs ressources propres.

2. Formes d'assistance financière

Il s'agit essentiellement de savoir, à cet égard, si les ressources financières allouées au programme d'aide devront être employées sous forme de prêts ou de dons. Etant donné la nature particulière du programme, le caractère spécial des besoins qu'il doit satisfaire et l'existence de précédents quant à l'octroi de l'une et l'autre formes d'assistance à une vaste échelle, il est normal que ce problème soit extrêmement controversé.

Après avoir noté que nous entendons par « prêt », dans le présent contexte, un prêt à long terme et à faible intérêt, nous pouvons résumer comme suit les arguments qui militent en faveur de ce type d'opération. Tout d'abord, il semble que les pays susceptibles de participer au programme seraient plus enclins à le faire s'il s'agissait de prêter une somme qui leur serait finalement remboursée que si leur contribution devait être affectée à des dons. L'histoire du projet de S. U. N. F. E. D. montre de façon instructive comment cette dernière formule affecterait l'attitude des pays participants. En effet, on sait aujourd'hui que l'octroi de dons et, partant, la nécessité d'une reconstitution périodique des fonds, qui devait être une caractéristique permanente de l'organisation financière du S. U. N. F. E. D., explique en partie la froideur manifestée à l'égard de ce projet par beaucoup d'importants pays qui envisageaient d'y participer. En second lieu, on fait observer que les fonds dont disposerait l'institution d'aide pourraient être reconstitués en réemployant les sommes remboursées et en plaçant auprès de tiers les prêts déjà consentis. Les partisans du système de prêts y voient un autre avantage dans le fait que les sommes prêtées sont généralement employées de façon plus productive que les sommes données et

foreign aid programme. Finally, it is argued that the lender-borrower relationship is also on psychological grounds preferable to a donor-beneficiary one.

On the other hand, it is objected that in many countries it may not be possible to accelerate to any significant degree the rate of economic development—and in a few cases even to start a development process—without the initial contribution of grants-in-aid. Moreover, it is pointed out that loans from a foreign aid agency would reduce the debt-carrying capacity of these countries and thus contribute to the deterioration of their position as prospective borrowers from the normal sources of international finance. The role of these latter sources is bound in the end to be most essential; however, under present circumstances they could hardly be expected to embark on large-scale undertakings such as certain infrastructural works, which although necessary for encouraging domestic and foreign private investment do not offer immediate prospects of a direct yield high enough to attract private investors.

As may be seen, both sides have good arguments in support of their views. It should not be inferred, however, that either form of aid is preferable to the total exclusion of the other. Once more the best solution may lie in a middle course, combining the two forms of aid as warranted by circumstances. In principle, resort to grants-in-aid may be granted for financing infrastructural works which are not self-liquidating. This should also apply to the financing of technical assistance programmes not related to any particular industrial or other project and yet useful from a general point of view. On the other hand, lending should be the rule for the financing of specific industrial investment. However, the concern that a provision authorising the aid agency to make grants-in-aid might well delay, possibly *sine die*, the setting up of the whole programme, may eventually turn the balance in favour of making loans only.

Indeed, what the underdeveloped countries at present need is the injection into their economy of adequate foreign resources

sont donc plus propres à favoriser la réalisation des objectifs généraux d'un programme d'aide à l'étranger. Enfin, ils font remarquer que les relations emprunteur-prêteur sont psychologiquement préférables aux relations donateur-donataire.

D'un autre côté, on objecte qu'il ne sera peut-être pas possible, dans beaucoup de pays, d'accélérer notablement le rythme du développement économique — ou même parfois simplement d'engager un processus de développement — sans une contribution initiale à fonds perdus. On souligne en outre que le poids des prêts consentis par une institution d'aide à l'étranger diminuerait la solvabilité de ces pays et contribuerait ainsi à réduire leur capacité de contracter des emprunts auprès des sources normales de crédit international. En définitive, ces sources joueront obligatoirement un rôle essentiel, mais, dans les circonstances actuelles, on ne peut guère s'attendre qu'elles se lancent dans certaines grandes entreprises, telles que des travaux d'infrastructure, qui, bien que nécessaires à l'encouragement des investissements privés locaux et étrangers, n'offrent pas de perspectives immédiates d'un profit direct suffisamment élevé pour attirer les détenteurs privés de capitaux.

On voit que l'on peut avancer d'excellents arguments en faveur de l'une et l'autre méthodes. Cependant, il ne faudrait pas en déduire que l'une est préférable à l'exclusion totale de l'autre. Là encore, la meilleure solution se trouve peut-être dans un juste milieu, dans la combinaison des deux formes d'aide selon les circonstances. En principe, on pourrait avoir recours aux dons pour financer des travaux d'infrastructure qui ne produisent pas le revenu nécessaire à leur amortissement. Il en serait de même du financement des programmes d'assistance technique non liés à un projet particulier, industriel ou autre, mais cependant utiles d'un point de vue général. En revanche, le prêt devrait être de règle pour le financement d'investissements industriels spécifiques. Cependant, la crainte qu'une disposition autorisant l'institution d'aide à accorder des dons puisse retarder, peut-être *sine die*, l'établissement de l'ensemble du programme, est susceptible de faire pencher la balance en faveur de prêts, à l'exclusion d'autres méthodes.

Ce qu'il faut en fait actuellement à l'économie des pays insuffisamment développés, c'est une injection de ressources étrangères

in addition to those domestically available, so as to enable them within reasonable time to stand on their own feet. Once their economic development, achieved on a sound basis, has attained a satisfactory level and ensured the full utilisation of their resources, then their need of foreign capital will be drastically reduced and their ability to pay back what they received greatly increased. Thus, it may be held, the main need of underdeveloped countries would be effectively met by making available to them lending facilities on a low-interest and sufficiently long-term basis, to the extent required. In this context it is noted that even certain infrastructural works such as toll roads and bridges, power plants, *etc.*, may be self-liquidating and thus "worthy" of being carried out by putting to work capital which ultimately has to be paid back.

Elaborating upon this matter it is natural to refer to the experience provided by I. B. R. D. The record of this institution, through its first decade of existence, shows the success of an international lending agency operating according to businesslike standards. However, at the same time, this record brings out various limitations originating both from statutory provisions and operational policies adopted, which contrast vividly with the urgent need for an action of a much wider scope.

The main lesson to be learnt from the experience of I. B. R. D. is that a new undertaking in this field having far-reaching ambitions should be endowed with greater flexibility for its operations. Thus, the range of the interest-rates charged to borrowers should be wider and possibly more on the low side. Still more important, greater flexibility should apply in the matter of the risk-content of the operations which it should be authorised to engage upon. A sound industrial or commercial project, very promising for the future of an underdeveloped economy, should be eligible for financing through the agency, even though the participation in it may involve a risk which might be considered prohibitive by rigorous business standards. In particular, the aid agency might act as a stopgap in the present relative absence in underdeveloped countries of "risk capital" by embarking upon operations of the type which I. F. C. has been statutorily authorised to carry out: namely, the supplying

suffisantes, s'ajoutant à ses ressources locales, pour qu'elle puisse assurer son indépendance dans un délai raisonnable. Lorsque le développement économique de ces pays, réalisé sur des bases saines, aura atteint un niveau satisfaisant et assuré la pleine utilisation de leurs ressources, leurs besoins de capitaux étrangers seront considérablement réduits et leurs possibilités de remboursement largement accrues. Ainsi, on peut prétendre qu'il est possible de satisfaire les besoins essentiels des pays sous-développés en leur fournissant des prêts à faible intérêt et à terme suffisamment long, dans la mesure requise. Il convient de noter à ce propos que même certains travaux d'infrastructure, tels que les routes et ponts à péage, les centrales électriques, *etc.*, peuvent produire le revenu nécessaire à leur amortissement et être ainsi suffisamment « intéressants » pour que l'on consacre à leur réalisation des capitaux qui seront finalement remboursés.

Dans un tel ordre d'idées, il est normal de se référer à l'expérience de la B. I. R. D. L'histoire des dix premières années de cette institution montre le succès que peut obtenir une agence internationale de prêts fonctionnant selon des normes commerciales. Toutefois, cette histoire fait ressortir en même temps certaines limites, résultant à la fois de dispositions statutaires et de méthodes de fonctionnement, qui contrastent vivement avec l'urgente nécessité d'une action d'envergure beaucoup plus large.

La principale leçon à tirer de l'expérience de la B. I. R. D., c'est que, dans ce domaine, une nouvelle institution ayant de vastes ambitions devrait être dotée d'une plus grande souplesse de manœuvre. C'est ainsi que la gamme des taux d'intérêt appliquée aux emprunteurs devrait être plus large et, peut-être, moins élevée. Il importerait davantage encore qu'une plus grande souplesse s'appliquât à l'évaluation du risque des opérations que l'institution serait autorisée à engager. Un projet industriel ou commercial bien conçu et intéressant pour l'avenir d'une économie sous-développée devrait pouvoir être financé par l'institution, même si cela impliquait un risque qui apparaîtrait exagéré selon de strictes normes commerciales. L'institution pourrait notamment suppléer l'absence relative actuelle de « capitaux spéculatifs » dans les pays sous-développés en entreprenant des opérations du genre de celles que la S. F. I. a été statutairement autorisée à réaliser: fournir des capitaux à revenu variable par le moyen d'in-

of equity capital through industrial investments on terms providing for returns adequate to the risks undertaken. Thus, such activity might be carried out on a larger scale than envisaged at present (through I. F. C.), and assure to the aid agency operations the flexibility and diversification necessary to enable it to tackle any given situation with different lines of action, simultaneously.

3. The role of technical assistance

Earlier in this paper the need of a systematic action combining the supply of capital with the provision of technical assistance was emphasised, because it was felt that the latter form of aid has not had hitherto a fair chance to play the important role which the few experiments already carried out make it reasonable to expect it to play.

As we pointed out when reviewing the post-war foreign aid programmes, virtually all of them include provisions for technical assistance to go hand in hand with the granting of financial or other material resources. Thus, undertakings such as the Colombo Plan and I. B. R. D. devote resources which are not negligible to technical assistance activities. Even the International Monetary Fund, as remote as its activity is from specific investment projects, extends technical assistance to its member countries. Generally, it takes the form of missions of experts visiting member countries, whose task in most cases is to advise Governments on policies to be enacted in order to promote economic development in an environment of monetary and financial stability.

Despite the wide recognition of the importance of this form of aid, the financial burden which the eventual satisfaction of the increasing demand for technical aid by a growing number of countries would involve by far outstrips the modest funds hitherto allocated to the various technical assistance programmes.

However, it is worth emphasising that technical assistance programmes, adequately built-out, may go a long way towards solving the problems of economic underdevelopment in many countries at a comparatively small

vestissements industriels, à des conditions assurant une rémunération appropriée aux risques encourus. Ainsi, cette activité pourrait prendre une ampleur plus grande que celle qui est actuellement envisagée (par l'entremise de la S. F. I.) et assurer aux opérations de l'institution d'aide la souplesse et la diversité nécessaires pour lui permettre de parer à une situation donnée par des procédés différents appliqués simultanément.

3. Le rôle de l'assistance technique

Nous avons déjà souligné, dans le présent document, la nécessité d'une action systématique conjuguant la fourniture de capitaux avec l'octroi d'une assistance technique; il semble en effet que cette dernière forme d'aide n'ait pas pu jouer, jusqu'à présent, le rôle important que les quelques expériences réalisées à ce jour paraissent raisonnablement devoir lui assigner.

Ainsi que nous l'avons signalé en passant en revue les programmes d'aide à l'étranger mis en œuvre depuis la guerre, presque tous prévoient une assistance technique allant de pair avec l'octroi de ressources financières ou d'autres ressources matérielles. C'est ainsi que des entreprises telles que le Plan de Colombo et la B. I. R. D. consacrent des ressources non négligeables aux activités d'assistance technique. Même le Fonds Monétaire International, si éloignée que soit son activité de projets d'investissements spécifiques, accorde une assistance technique aux pays qui en sont membres. Cette assistance prend généralement la forme de missions d'experts visitant les pays membres et dont la tâche consiste, dans la plupart des cas, à donner leur avis aux gouvernements sur les mesures à mettre en œuvre pour favoriser le développement économique dans un climat de stabilité monétaire et financière.

Bien que l'importance de cette forme d'aide soit généralement reconnue, la charge financière qu'impliquerait la satisfaction des demandes croissantes d'aide technique, émanant d'un nombre de plus en plus grand de pays, dépasse de loin les ressources modestes allouées jusqu'ici aux divers programmes d'assistance technique.

Il y a lieu cependant de souligner que des programmes d'assistance technique judicieusement conçus peuvent contribuer dans une large mesure, en n'entraînant que relativement peu de frais, à la solution des problèmes

cost. First, they may make possible the protection and development of the latter's natural resources through the carrying out of projects relating to land and water use, soil conservation, farm organisation and management, mineral resources, surveys *etc.* Secondly, they may increase the capability of underdeveloped countries to absorb foreign capital by improving the "social infrastructure" (reduction of illiteracy, provision of comprehensive and reliable statistical information, training of technical and professional personnel, improvement of housing and community services, rationalisation of civil service, social security apparatus, and other sectors of the public administration, *etc.*) Finally, they may help to "economise" in the use of capital, a vital necessity in view of the enormous capital needs of underdeveloped countries. In this connection should be cited the "community development" projects, which recently have been receiving increased attention by national authorities and international bodies. Their main distinctive feature lies in the emphasis they put on the utilisation of primarily local resources in agriculture, marketing, handicrafts, cottage industries and co-operatives, through developing a co-ordinated action in a number of closely related fields.

It will be seen that this form of assistance does not lack imagination and resourcefulness on the technical plane. A great loss would result from both a human and economic point of view if the immense possibilities which it opens up were not to materialise mainly because of inadequate financing and lack of a long-term perspective. To forestall this hypothesis the technical assistance programmes might be allowed to play their full role in a wider setting, where problems of technical assistance and needs for capital investment proper could be tackled together as two closely related aspects of the same whole. In this way the necessary financial resources should be secured for sound technical assistance projects, the carrying out of which may involve expenditures mainly under two items: (1) defraying expenses of experts and scholarship grants; (2) purchase and operation of demonstrative equipment. These expenditures,

du sous-développement économique dans bon nombre de pays. Tout d'abord, ils peuvent rendre possibles la protection et la mise en valeur des ressources naturelles de ces pays par l'exécution de projets concernant l'utilisation des terres et des eaux, la conservation du sol, l'organisation et la gestion des entreprises agricoles, l'inventaire des ressources minérales, *etc.* En second lieu, ils peuvent accroître l'aptitude des pays sous-développés à absorber des capitaux étrangers en améliorant l'« infrastructure sociale » (réduction de l'analphabétisme, rassemblement de renseignements statistiques complets et sûrs, formation de techniciens et d'experts, amélioration du logement et des services collectifs, rationalisation de la fonction publique, système de sécurité sociale et autres secteurs de l'administration publique, *etc.*). Enfin, ils peuvent permettre d'économiser des capitaux, nécessité vitale étant donné les énormes besoins en capitaux des pays sous-développés. Il convient de citer à ce propos les projets d'« aménagement des collectivités » qui, ces derniers temps, ont retenu de plus en plus l'attention des autorités nationales et des organismes internationaux. Leur principale caractéristique réside dans l'accent qu'ils mettent sur l'utilisation des ressources essentiellement locales dans l'agriculture, la commercialisation des produits, l'artisanat, les entreprises familiales et les coopératives, par le développement d'une action coordonnée dans un certain nombre de domaines étroitement apparentés.

On constatera que cette forme d'assistance technique ne manque pas d'imagination et de ressource sur le plan technique. Il serait infiniment dommage, aussi bien du point de vue humain que du point de vue économique, que les immenses possibilités qu'elle ouvre ne se matérialisent pas, en raison notamment d'un financement insuffisant et d'une absence de perspective à long terme. Pour parer à ce risque, on pourrait faire en sorte que les programmes d'assistance technique jouent pleinement leur rôle dans un cadre plus large, où les problèmes d'assistance technique et les besoins d'investissements de capitaux proprement dits pourraient être affrontés simultanément, comme deux aspects étroitement apparentés du même tout. Ainsi devrait être assurée la mobilisation des ressources financières nécessaires pour des projets rationnels d'assistance technique, dont l'exécution pourra entraîner deux

although comparatively small, might add up to quite substantial amounts.

Moreover, organisational effectiveness should be improved through a clearer definition of objectives and methods and by alignment with the development of financial assistance proper. Thus, a distinction should be drawn up between technical assistance for specific projects, industrial, commercial or other, and what may be called "infrastructural technical assistance". The former aiming at securing the most productive use of capital, both domestic and foreign, should be closely connected with the granting of finance for specific investment projects—and should apply at every stage of their realisation. The latter, a few instances of which are : programmes in fundamental education, environmental sanitation, social welfare and labour legislation, improvement of housing and community services, training of unskilled labour, *etc.*, is intended to make possible a faster rate of capital absorption on the part of underdeveloped countries and should be administered by an organism not necessarily having a primarily financial nature.

It remains to be seen how far action in this field can go. Obviously, this is a question which calls for different answers not only for different countries but also for the same countries as with progress of time the development process bears its fruits. Past experience (for instance the U. N. E. T. A. P.) shows that technical assistance is not, and cannot be, a one-way co-operation. Indeed, it is essential for its success that the assisted countries themselves co-operate wholeheartedly by meeting part or all of the local expenses and by making available to the foreign experts all the necessary facilities. Also, they should provide indigenous personnel able to help in doing the job, something which many underdeveloped countries covered by existing technical assistance programmes have already endeavoured to do. Still, this development, while significantly reducing the number of foreign experts which otherwise would have been needed, should not lead to any underrating of the importance of outside assistance. Such assistance, no

chefs principaux de dépenses : (1) la rémunération d'experts et de boursiers; (2) l'acquisition et l'utilisation de matériel de démonstration. Ces dépenses, bien que relativement peu importantes, pourraient atteindre au total des montants très substantiels.

En outre, il conviendrait d'améliorer l'efficacité de l'organisation en définissant plus clairement les objectifs et les méthodes et en les alignant sur le développement de l'assistance financière proprement dite. C'est ainsi qu'il conviendrait d'établir une distinction entre l'assistance technique pour des projets spécifiques — industriels, commerciaux ou autres — et ce qu'on peut appeler « l'assistance technique d'infrastructure ». La première, visant à assurer l'utilisation la plus productive des capitaux, aussi bien nationaux qu'étrangers, devrait être étroitement reliée à l'octroi de fonds pour des projets d'investissements spécifiques, et devrait s'appliquer à tous les stades de leur réalisation. La seconde, dont on peut citer les quelques exemples suivants : programmes touchant l'éducation de base, l'hygiène du milieu, la prévoyance sociale et la législation du travail, l'amélioration du logement et des services collectifs, la formation professionnelle d'ouvriers non qualifiés, *etc.*, est destinée à permettre aux pays sous-développés d'absorber des capitaux à un rythme plus rapide et pourrait être administrée par une institution qui n'ait pas nécessairement un caractère essentiellement financier.

Il reste à déterminer jusqu'où pourrait aller une action dans ce domaine. Il est évident que cette question appelle des réponses différentes non seulement pour différents pays, mais aussi pour les mêmes pays à mesure que le processus de développement portera ses fruits. L'expérience passée (par exemple le P. E. A. T. N. U.) montre que l'assistance technique n'est pas et ne peut pas être une coopération à sens unique. Il est en effet indispensable à son succès que les pays bénéficiaires de l'assistance apportent eux-mêmes leur collaboration pleine et entière en subvenant, en tout ou partie, aux dépenses locales et en offrant aux experts étrangers toutes les facilités nécessaires. Ils doivent également fournir un personnel autochtone capable d'aider à l'exécution de la tâche, ce que se sont déjà efforcés de faire beaucoup de pays sous-développés qui bénéficient actuellement de programmes d'assistance technique.

Bien que ce développement ait permis de réduire de façon appréciable le nombre des experts étrangers à appeler en renfort, il ne

matter how reduced it might be by the welcome co-operation of local skills, will as a rule be essential when a new more efficient technological process is introduced in a backward industry of an underdeveloped country, or a new technique is to be applied to its community services.

At the same time it is gratifying to note that, as is the lesson of past experience, in a technical assistance programme large enough as to geographical and substantive scope a clear-cut distinction between assisting as opposed to assisted countries cannot easily be drawn up, since to an increasing extent many countries are recipients in one field and at the same time suppliers in another.

4. Institutional considerations

One point which emerges quite clearly from the overall picture drawn in Part I of this paper is that foreign economic assistance has taken different forms, in respect of its organisational aspect. First of all, there have been straight country-to-country programmes which, although placed on a bilateral plane, have by no means played a minor role, and in certain cases have represented the nucleus from which multilateral programmes have developed subsequently. But, aside from these programmes, two main approaches can be discerned : namely, a national approach, as in the U. S. Point Four and Mutual Security programmes; and a multinational or universal one, as in the U. N. Technical Assistance Programme and in I. B. R. D.'s lending operations.

As a matter of principle it may be argued that an assistance programme on a universal plane would be more apt to direct available resources where they could yield highest returns and/or where needs are greatest, granted that adequate knowledge and organisation are obtained for a truly world-wide action. Nevertheless, realistically viewed, there would appear to be no compelling reason to prefer the multi-national and/or universal approach to the exclusion of the national and/or regional one.

devrait cependant pas conduire à sous-estimer l'importance de l'assistance extérieure. Cette assistance aura beau ne plus être aussi nécessaire du fait de la collaboration fort souhaitable de compétences locales, elle n'en sera pas moins indispensable, en règle générale, lorsqu'il s'agira d'introduire un nouveau procédé technique plus efficace dans une industrie arriérée d'un pays sous-développé ou d'appliquer une nouvelle technique à ses services collectifs.

Il est cependant réconfortant de constater, d'après l'expérience passée, que, dans un programme d'assistance technique d'une ampleur suffisante quant à son aire géographique et à son objet, il est difficile de distinguer clairement entre les pays fournisseurs de l'assistance et les bénéficiaires, étant donné que, dans une mesure de plus en plus grande, beaucoup de pays reçoivent une aide dans un domaine et en fournissent une dans un autre.

4. Considérations d'ordre institutionnel

Un point ressort très clairement du tableau général qui a été brossé dans la 1^{re} partie du présent document : l'aide économique à l'étranger a pris différentes formes quant à son organisation. Il y a eu tout d'abord des programmes de pays à pays qui, bien que placés sur un plan bilatéral, n'ont joué en aucune façon un rôle secondaire et, dans certains cas, ont représenté le noyau à partir duquel des programmes multilatéraux se sont développés ultérieurement. Mais en dehors de ces programmes, on peut discerner deux formules principales : une formule nationale, comme dans le Point Quatre des États-Unis et les programmes de sécurité mutuelle, et une formule plurinationale ou universelle, comme dans le Programme d'Assistance technique des Nations-Unies et dans les opérations de prêt de la B. I. R. D.

On peut soutenir en principe qu'un programme d'assistance placé sur un plan universel serait plus apte à diriger les ressources disponibles vers les utilisations les plus productives et pour les endroits où les besoins sont les plus grands, en admettant que l'on dispose de connaissances et d'une organisation adéquate pour une action véritablement mondiale. Toutefois, d'un point de vue réaliste, il ne semble pas y avoir de raison impérieuse pour préférer la formule plurinationale et/ou universelle, à la formule nationale et/ou régionale.

Regardless of general arguments it appears a fact that recipient countries, on the one side, and countries which are mainly donors, on the other, hold conflicting views in this regard. The former tend to dislike nationally sponsored programmes, being afraid of exposing themselves to more or less disguised political influence and, eventually, interference in their domestic affairs by the donor country. Thus they prefer a multi-national organisation which, while assisting them economically, would not prejudice their freedom of action, politically and strategically. To this it may be objected that the coincidence of selfish interest with national approach and of altruistic interest with a multi-national one is not so clear-cut, since in all likelihood altruism plays a more or less marked role in any national programme, while even in a universal programme the national interest of the country being the largest donor could presumably influence the course of affairs.

On the other hand, most donor countries seem to give their preference to nationally sponsored programmes in which their own position of donors would emerge more clearly and, although not necessarily, their money might be used to help countries strategically important to them. These various factors are discernible, among others, in the general philosophy of the U. S. post-war assistance programmes. Indeed, this problem has been of primary importance for the United States as a consequence of its leading role, political and economic, in the post-war world. A distinguished American economist formulates this point as follows :

« If aid on a large scale is to be granted to them (the underdeveloped countries), it must in the main come from the United States..... Sympathy for the distress of peoples subject to mass poverty will play a part, and expectations of indirect economic gain for us through development of sources of supply of scarce materials and promotion of markets for exports will play a part. But the only factor which could persuade us to undertake a really large program of economic aid to the underdeveloped countries would be the decision that the friendship and alliance of these countries are strategically, politically, and psychologically valuable to us in the Cold War, that

Si on laisse de côté les arguments d'ordre général, il apparaît que les pays bénéficiaires, d'une part, et les pays principalement donateurs, de l'autre, ont à cet égard des points de vue opposés. Les premiers n'éprouvent pas beaucoup d'attrance pour les programmes nationaux, craignant de s'exposer à une influence politique plus ou moins déguisée et, en fin de compte, à l'ingérence du pays donateur dans leurs affaires intérieures. Ils préfèrent une organisation plurinationale, qui, tout en leur venant en aide sur le plan économique, ne porterait pas atteinte à leur liberté d'action sur le plan politique et stratégique. On peut objecter à cela que la coïncidence de l'intérêt égoïste avec la formule nationale et de l'intérêt altruiste avec la formule plurinationale n'est pas tellement apparente; en effet, selon toute probabilité, l'altruisme joue un rôle plus ou moins marqué dans tout programme national, alors que, même dans un programme universel, l'intérêt national du pays qui fournit la plus grande contribution pourrait sans doute influencer le cours des choses.

En revanche, la plupart des pays donateurs semblent accorder leur préférence à des programmes nationaux, qui feraient ressortir plus clairement leur position de donateurs et leur permettraient, quoique pas nécessairement, d'utiliser leur argent pour venir en aide à des pays présentant pour eux une importance stratégique. On peut notamment discerner ces divers facteurs dans la conception générale des programmes d'assistance lancés par les Etats-Unis après la guerre. Ce problème a revêtu en effet une importance primordiale pour les Etats-Unis du fait de leur rôle prépondérant, politique et économique, dans le monde d'après-guerre. Un éminent économiste américain formule ce point dans les termes suivants :

« Si une aide de grande envergure doit leur être accordée (aux pays sous-développés), elle devra essentiellement provenir des Etats-Unis.... La sympathie pour la détresse de populations qui connaissent une misère générale jouera un rôle, et aussi l'espoir du gain économique indirect que peuvent nous apporter le développement de nos sources d'approvisionnement en matières premières rares et l'élargissement des débouchés pour nos produits d'exportation. Mais le seul facteur qui pourrait nous persuader d'entreprendre un programme véritablement important d'aide économique aux pays sous-développés serait la décision que l'amitié et l'alliance de ces

economic aid on a large scale can be relied upon to assure such friendship and alliance to us, and that the cost to us of a greatly enlarged program of economic aid would not be an excessive price to pay for these strategic gains. It is for the statesman, not the academic economist, to appraise the validity of such reasoning.¹ »

Europe's position may be seen in a somewhat different light since a few Western European countries have in varying degrees constitutional links with a number of dependent overseas territories and independent countries which are economically underdeveloped, and thus in need of foreign capital, and which are at the same time essential in many ways to the welfare and security of the metropolitan countries. This particular situation may call more justifiably for a specific European undertaking in which the capital, technical skill and scientific knowledge of metropolitan and other European countries would jointly participate in the development process of the said territories. In this case the reason to discriminate would not be of a primarily strategic character as of a general nature : political, social, moral and so on. Furthermore, it cannot *a priori*, be excluded that such an undertaking, European as to the origin of resources, may as warranted by actual circumstances become universal as to the countries benefiting from it. In this connection, however, it should be pointed out that the existence in Europe itself, and especially in Southern Europe, of large under developed areas is perhaps the primary challenge facing the more industrialised European countries at present. Thus, it is gratifying to note that the Council of Europe, having realised the importance of what is at stake in this challenge for a considerable time has striven for its solution. In particular, it has recently created the *Resettlement Fund* whose purpose is to help solve the problems with which European countries have to contend as a result of the presence of surplus elements of population, by providing credit facilities for : (1) absorption programmes designed to create new opportunities of employment; (2) persons residing in Europe

pays présentent pour nous un intérêt stratégique, politique et psychologique dans la guerre froide, que l'on peut compter sur une aide économique de grande envergure pour nous assurer cette amitié et cette alliance, et que le coût d'un programme d'aide économique considérablement élargi ne serait pas pour nous un prix excessif à payer pour ces gains stratégiques. C'est à l'homme d'État, non à l'économiste théoricien, qu'il appartient d'apprécier la validité d'un tel raisonnement. »¹

La position de l'Europe peut être considérée sous un jour un peu différent, étant donné que quelques pays d'Europe occidentale ont, à des degrés divers, des liens constitutionnels avec des territoires d'outre-mer non autonomes et des pays indépendants qui sont économiquement sous-développés, donc ont besoin de capitaux étrangers, et qui revêtent en même temps, à maints égards, une importance essentielle pour la prospérité et la sécurité des pays métropolitains. Cette situation particulière peut fournir plus de justifications pour une entreprise européenne spécifique dans laquelle les capitaux, les compétences techniques et les connaissances scientifiques des pays métropolitains et des autres pays européens participeraient conjointement au développement desdits territoires. Dans ce cas, les motifs de discrimination n'auraient pas un caractère essentiellement stratégique, mais seraient plutôt d'ordre général : politique, social, moral, etc. En outre, on ne saurait *a priori* exclure la possibilité que cette entreprise, européenne quant à l'origine des ressources, devienne, si les circonstances le justifient, universelle quant aux pays bénéficiaires. Il convient toutefois de souligner à ce propos que l'existence en Europe même, et notamment en Europe méridionale, de vastes régions sous-développées représente peut-être le problème essentiel auquel doivent faire face actuellement les pays d'Europe plus industrialisés. Ainsi, il est réconfortant de constater que le Conseil d'Europe, ayant compris l'importance de l'enjeu, s'efforce depuis longtemps déjà de résoudre le problème. En particulier, il a créé récemment le Fonds de Réétablissement, dont l'objectif est d'aider à résoudre les problèmes que pose aux pays européens l'existence d'excédents de population, en fournissant des facilités de crédit pour : (1) des programmes

1. J. Viner, *The Role of the United States in the World Economy : its national policy for economic welfare at home and abroad*, New-York, 1955, page 209.

1. J. Viner, *The Role of the United States in the World Economy : its national policy for economic welfare at home and abroad*, New-York, 1955, p. 209.

who seek resettlement in a European or extra-European country.

The Resettlement Fund's work will centre on the human and social aspects of economic underdevelopment by providing a remedy for the acute problems of particularly exposed and vulnerable groups. On the other hand, the proposed European Fund for the Development of Southern Europe, which is expected to be endowed with larger resources, is intended to promote the economic development of this region of Europe by financing land reclamation and improvement projects, road and power plant construction, etc. The Consultative Assembly adopted on 20th April 1956 a Recommendation which, *inter alia*, requests Governments of the countries members of the Council of Europe "to contribute financially towards the creation of such a Fund, and to take all necessary steps to set up the framework for the said Fund" (Recommendation 95 [1956]). The response of the Governments concerned will be of the utmost importance not only for the fate of the Development Fund as such, but presumably also as a test of the likelihood of an effective European initiative in the field of foreign aid, embracing a much larger area.

To complete this outline it is necessary to call attention to the fact that the beneficial effects of foreign aid may be cancelled by domestic economic policies not consistent with the aims and process of economic development. Indeed, this point deserves much more consideration than it has been given hitherto. In particular, the Governments and the public opinion of the countries concerned should stress more clearly the close link between the pursuance of appropriate monetary and fiscal and foreign trade policies and the probability of success of a development plan. Thus, the aid agency should be able to give technical assistance and advice in the shaping of these policies to Governments seeking it. Furthermore, the possibility of organising periodical conferences of the Governments of the underdeveloped countries—beneficiaries of the aid programme—should be explored. At these conferences the Governments concerned would get together for a free appraisal of their domestic economic policies, as well as for a

d'intégration visant à créer de nouvelles possibilités d'emploi; (2) les personnes résidant en Europe qui désirent se rétablir dans un pays européen ou extraeuropéen.

L'action du Fonds de Réétablissement se concentrera sur les aspects humains et sociaux du sous-développement économique en remédiant aux problèmes pressants des groupes sociaux particulièrement exposés et vulnérables. D'autre part, le Fonds européen pour le développement de l'Europe méridionale, dont la création est envisagée et qui sera probablement doté de ressources plus importantes, est destiné à favoriser le développement économique de cette région de l'Europe en finançant des projets de mise en valeur et de bonification des terres, la construction de routes et de centrales électriques, etc. L'Assemblée Consultative a adopté le 20 avril 1956 une recommandation qui demande notamment aux gouvernements des pays membres du Conseil de l'Europe d'apporter « une contribution financière à la création d'un tel fonds et de prendre toutes les mesures nécessaires pour que ce fonds soit constitué » (Recommandation 95 [1956]). La réponse des gouvernements intéressés sera de la plus haute importance, non seulement pour le sort du Fonds de développement lui-même, mais sans doute comme test des perspectives de voir prendre, dans le domaine de l'aide à l'étranger, une initiative européenne effective embrassant une zone beaucoup plus vaste.

Pour compléter cet aperçu, il est nécessaire de souligner que les effets bénéfiques de l'aide étrangère peuvent être annulés par des politiques économiques nationales qui ne seraient pas compatibles avec les buts et le processus du développement économique. Ce point mérite en effet de retenir beaucoup plus l'attention qu'il ne l'a fait jusqu'à présent. En particulier, les gouvernements et l'opinion publique des pays intéressés devraient faire plus nettement ressortir le lien étroit qui existe entre la poursuite d'une politique appropriée en matière monétaire, fiscale et dans le domaine du commerce extérieur et les chances de succès d'un plan de développement. L'institution d'aide devrait, dès lors, être habilitée à fournir une assistance technique pour l'élaboration de cette politique aux gouvernements qui la demanderaient. Il conviendrait en outre d'explorer la possibilité d'organiser des conférences périodiques groupant les gouvernements des pays sous-développés bénéficiaires du programme d'aide. Les gouvernements inté-

discussion of the best ways and means of making the foreign aid received most effective in view of their economic development. Whenever practicable from a political point of view, representatives of the aid agency and/or of the Governments giving the assistance should be allowed to attend these conferences. The latter need not necessarily be called among all the assisted countries, but they might be organised on a regional plane, should this appear advisable.

ressés viendraient à ces conférences pour y apprécier librement les différentes politiques économiques nationales et pour discuter des moyens d'utiliser le plus efficacement possible l'aide étrangère reçue par eux, compte tenu de leur développement économique. Chaque fois que ce serait possible d'un point de vue politique, des représentants de l'institution d'aide et/ou des gouvernements qui fournissent l'assistance devraient être autorisés à assister à ces conférences. Il ne serait pas nécessaire que celles-ci groupent tous les pays bénéficiaires de l'assistance : elles pourraient être organisées sur un plan régional si cela paraissait souhaitable.

APPENDIX II

Suez Canal

*Information Document
prepared by
the Economic Affairs Division
of the Research Directorate of
the Secretariat-General*

I. THE SUEZ CANAL : GENERAL BACKGROUND

Foundation

The *Compagnie Universelle du Canal Maritime de Suez* owes its creation to an Act of Concession which was granted by the Turkish Viceroy of Egypt, Mohammed Saïd, to Ferdinand de Lesseps in 1854, and supplemented in 1856 (see Annex II, Docs. 1 and 2). The Act was ratified by the Sultan of Turkey on 19th March 1866 (see Annex II, Doc. 3), and was due to expire on 17th November 1968, when the Canal and works were to become the property of the Egyptian Government in accordance with Art. III of the *Firman* of 1854 and Art. 15 of the act of ratification. The Company, between 1859 and 1869, built a Canal across the isthmus of Suez (see map in Annex I), its length being 170 km., its width varying from 60-75 m. according to location, (from 80-110 m. in the curves). Its depth of more than 12 m. permits the passage of ships with nearly 11m. draught¹.

1. These measurements refer to the present situation.

ANNEXE II

Le Canal de Suez

*Document d'information
préparé
par la Division des Affaires Économiques
(de la Direction
des Études du Secrétariat Général)*

I. LE CANAL DE SUEZ : APERÇU HISTORIQUE

Fondation

La « Compagnie universelle du Canal maritime de Suez » doit son existence à un Acte de concession accordé par le Vice-Roi turc d'Égypte, Mohammed Saïd, à Ferdinand de Lesseps en 1854, et complété en 1856 (voir appendice II, doc. 1 et 2). L'Acte fut ratifié par le sultan de Turquie le 19 mars 1866 (voir appendice II, doc. 3), et devait venir à expiration le 17 novembre 1968, époque à laquelle le Canal et ses installations devaient devenir la propriété du Gouvernement égyptien, conformément à l'article III du *Firman* de 1854 et à l'article 15 de la Loi de ratification. Entre 1859 et 1869, la Compagnie construisit à travers l'Isthme de Suez (voir carte de l'appendice I), un canal d'une longueur de 170 km. et d'une largeur variant de 60 à 75 mètres (de 80 à 110 mètres dans les courbes). Sa profondeur, de plus de 12 mètres, permet le passage de navires d'un tirant d'eau de près de 11 mètres¹.

1. Ces mesures correspondent à la situation actuelle.

Finance

The capital raised for the construction of the Canal belonged, and still belongs, mainly to French nationals, 207,000 shares at 500 frs. having originally been subscribed in France, and 16,000 in other countries. 177,000 shares — 44 % of the capital — constituted the contribution of the Egyptian Viceroy. When he was in financial difficulties in 1875 he sold his contribution to the British Government, which, since then, has been the largest single shareholder. The arrangement for the distribution of profits was that 15 % should go to the Egyptian Viceroy, 71 % to shareholders, 10 % to founders of the Company, 2 % to Directors and 2 % to employees for pensions, *etc.* In 1880 the Egyptian Viceroy sold his profit share in settlement of a debt to a French Finance Group. The result was that Egypt had, for a long time thereafter, no financial interest at all in the Canal. In 1937, however, an annual payment of £300,000 to the Egyptian Government was agreed. In 1949 the Suez Company concluded an agreement with the Egyptian Government by which the latter again became associated with the earnings of the enterprise by being given a 7 % share in the gross profits with a minimum of £350,000, and this new agreement replaced that of 1937. It was also agreed in 1949 that Egyptian representation on the Board of the 32 Directors was gradually to be increased from two to seven; the proportion of other Egyptian personnel was to be increased as well. The Company, which has its registered office (*siège social*) in Alexandria and its head offices (*domicile administratif*) in Paris, concluded a further agreement with the Egyptian Government in June 1956 whereby the Company agreed to transfer £16 million of its accounts in Paris, London, *etc.* to banks in Egypt, between that date and 1963.

Chronology of events up to 1956

In 1888, a Convention was concluded in Constantinople with the aim of preserving the freedom of the Canal for the passage of all ships; the following countries were signatories: Great

Financement

Les fonds recueillis pour la construction du canal appartenaient et appartiennent encore essentiellement à des ressortissants français, 207.000 actions de 500 francs ayant été, à l'origine, souscrites en France, et 16.000 dans d'autres pays. 177.000 actions — soit 44 % du capital — représentaient la part du Vice-Roi d'Égypte. Lorsqu'en 1875, celui-ci se trouva dans une situation financière difficile, il vendit sa part au Gouvernement britannique qui a été depuis lors le principal actionnaire. L'accord de répartition des bénéfices prévoyait que 15 % en seraient attribués au Vice-Roi d'Égypte, 71 % aux actionnaires, 10 % aux fondateurs de la Compagnie, 2 % aux Directeurs et 2 % aux employés, pour créer des pensions *etc.* En 1880, le Vice-Roi d'Égypte vendit, en règlement d'une dette, sa participation aux bénéfices à un groupe financier français, de sorte que, pendant longtemps, l'Égypte n'eut plus le moindre intérêt financier dans le rendement du Canal. Toutefois, en 1937, il fut convenu d'effectuer un versement annuel de 300.000 livres au Gouvernement égyptien. En 1949, la Compagnie du Canal de Suez conclut avec le Gouvernement égyptien, un accord en vertu duquel celui-ci était de nouveau associé à la marche de l'entreprise, en recevant une participation de 7 % des bénéfices bruts avec un minimum de 350.000 livres. Ce nouvel accord remplaça celui de 1937. En 1949, il fut également convenu que la représentation égyptienne au sein du Conseil des 32 directeurs serait portée progressivement de 2 à 7 membres, le pourcentage des autres agents égyptiens devant, lui aussi, être accru. La Compagnie qui a son siège social à Alexandrie et son domicile administratif à Paris, a conclu, en juin 1956, un nouvel accord avec le Gouvernement égyptien, aux termes duquel la Compagnie a accepté de transférer d'ici 1963 une somme de 16 millions de livres de ses comptes de Paris, Londres, *etc.* à des banques d'Égypte.

Chronologie des événements jusqu'en 1956

En 1888, fut conclue à Constantinople une Convention tendant à garantir à tous les navires la liberté de passage dans le Canal; les signataires de cette Convention étaient la

Britain, Germany, Austria-Hungary, Spain, France, Italy, the Netherlands, Russia and Turkey (see Annex II, Doc. 4). In this Convention the parties agreed (Article I) that

“ the Suez Maritime Canal shall always be free and open in time of war as in time of peace to every vessel of commerce or of war without distinction of flag. ”

Special regulations were established for traffic in wartime to ensure that there would be no hostilities in the canal area. During the first and second world wars Germany and her Allies, as a result of the general long-distance sea-blockade, found themselves unable to use the Canal. Since 1948 Israeli ships, and cargoes to and from Israel, have, as a result of intervention by the Egyptian Government, not been allowed to make use of the Canal. In 1951 the Security Council of the United Nations voted¹ that this ban on Israel's ships should be lifted. This vote was not complied with.

British troops had occupied Egypt since 1882, and when in 1936 a Treaty of Alliance was concluded between the United Kingdom and Egypt it was provided that

“ until such time as the High Contracting Parties agree that the Egyptian army is in a position to ensure by its own resources the liberty and entire security of navigation of the Canal, His Majesty the King of Egypt authorises His Majesty the King and Emperor to station forces in Egyptian territory in the vicinity of the Canal..... ” (Art. 8).

It was further provided that after twenty years the necessity for the continued presence of British Forces should be reviewed. (Art. 8 and 16).

The revision in fact took place before this period expired. British forces were withdrawn in 1955 on the basis of an agreement between the British and the Egyptian Governments of 19th October 1954 (see Annex II Doc. 5). The two parties recognised (Art. 8)

“ that the Suez Maritime Canal, which is an integral part of Egypt, is a waterway

Grande-Bretagne, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, l'Espagne, la France, l'Italie, les Pays-Bas, la Russie et la Turquie (voir appendice II, doc. 4). Dans cette Convention, les Parties convenaient (article 1^{er}) que

« le Canal maritime de Suez sera toujours libre et ouvert, en temps de guerre comme en temps de paix, à tout navire de commerce ou de guerre, sans distinction de pavillon ».

Des règles spéciales étaient prévues pour le trafic en temps de guerre, afin de s'assurer qu'aucun acte d'hostilité ne puisse s'exercer dans la zone du Canal. Au cours de la première et de la deuxième guerre mondiales, le blocus maritime général à longue distance mit l'Allemagne et ses alliés dans l'impossibilité d'utiliser le Canal. Depuis 1948, par suite d'une intervention du Gouvernement égyptien, les navires israéliens ainsi que le fret à destination et en provenance d'Israël n'ont pas été autorisés à utiliser le canal. En 1951, le Conseil de sécurité des Nations Unies a voté une résolution¹ tendant à faire lever l'interdiction frappant les navires israéliens. Cette résolution n'a pas été exécutée.

Les troupes britanniques occupaient l'Égypte depuis 1882 et lorsqu'en 1936 un traité d'alliance fut conclu entre le Royaume-Uni et l'Égypte, il contenait la disposition suivante :

« En attendant que les Hautes Parties Contractantes conviennent que l'armée égyptienne se trouve en état d'assurer par ses propres moyens la liberté et l'entière sécurité de navigation du Canal, (Sa Majesté le Roi d'Égypte) autorise Sa Majesté le Roi et Empereur à installer des forces en territoire égyptien, dans le voisinage du Canal... » (article 8).

Il était également prévu qu'après l'expiration d'une période de 20 ans, la nécessité du maintien de la présence des forces britanniques ferait l'objet d'un nouvel examen (articles 8 et 16).

En fait, la révision eut lieu avant l'expiration de cette période. Les forces britanniques furent retirées en 1955, en vertu d'un accord conclu le 19 octobre 1954 entre les Gouvernements britannique et égyptien (voir appendice II, doc. 5). Les deux Gouvernements contractants y reconnaissent (article 8)

« que le Canal maritime de Suez, qui fait partie intégrante de l'Égypte, est une voie

1. Joint Resolution of 1st September, S/2322, by France, U. K., U. S. A. (See Keesings Archives 1951, p. 11699).

1. Résolution commune soumise le 1^{er} septembre, S/2322, par la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis (Voir Keesings Archives 1951, p. 11699).

economically, commercially and strategically of international importance" and they expressed

"determination to uphold the Convention guaranteeing the freedom of navigation of the Canal signed at Constantinople on the 29th October 1888."

Nationalisation and events following upon it

On the 26th July 1956 (see Appendix II, Doc. 6) the President of the Egyptian Republic, Gamal Nasser, announced the nationalisation of the Suez Maritime Canal Company; one of his expressed intentions was to use the profits (which he valued at \$100 million annually) towards financing the construction of the Aswan high dam. (Earlier in the month the Western Powers and the International Bank of Reconstruction and Development had withdrawn their credit offers for the dam). The act of nationalisation was published by the Egyptian newspapers on the 27th July, and the occupation of offices and installations in Egypt of the Suez Canal Company took place during the night of the 26th to 27th. The Egyptian Government undertook in the decree to compensate share-holders at the rate of the quotation on the Paris Exchange on 25th July 1956. President Nasser declared also that

"we are as ever determined to honour all our international obligations; and both the Convention 1888 and the assurance concerning it given in the Anglo-Egyptian Agreement of 1954 are and will be fully maintained. The freedom of navigation in the Suez Canal is neither affected nor involved in any manner or to any degree in the nationalisation issue." ¹

On 2nd August 1956, however, the Governments of U. S. A., U. K., and France, released a communiqué stating : ...

"The present action involves far more than a simple act of nationalisation. It involves the arbitrary and unilateral seizure by one nation of an international agency which has the responsibility to maintain and operate the Suez Canal... The seizure is the more serious in its implications because

de communication maritime d'importance économique, commerciale et stratégique, et s'engagent fermement à respecter la Convention garantissant la libre navigation dans le Canal, signée à Constantinople le 29 octobre 1888 ».

Nationalisation et événements ultérieurs

Le 26 juillet 1956 (voir appendice II, doc. 6), le Président de la République égyptienne, Gamal Nasser, proclama la nationalisation de la Compagnie du Canal maritime de Suez; l'un de ses objectifs avoués était d'en utiliser les bénéfices (qu'il évaluait à 100 millions de dollars par an) pour le financement de la construction du barrage d'Assouan; (au début de juillet, les puissances occidentales et la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement avaient retiré leurs offres de crédits pour la construction du barrage.) La loi de nationalisation fut publiée par les journaux égyptiens le 27 juillet, et l'occupation des bureaux et installations d'Égypte appartenant à la Compagnie du Canal de Suez intervint dans la nuit du 26 au 27. Dans la loi de nationalisation, le Gouvernement égyptien s'engageait à indemniser les actionnaires sur la base du prix de clôture du 25 juillet 1956 à la Bourse des valeurs de Paris. Le Président Nasser déclara également :

« Nous sommes toujours décidés à respecter toutes nos obligations internationales, et la Convention de 1888, ainsi que la garantie donnée à son sujet dans l'accord anglo-égyptien de 1954, sont et demeureront pleinement maintenues. La nationalisation ne porte atteinte en aucune façon à la liberté de navigation dans le Canal de Suez. »¹

Toutefois, le 2 août 1956, les Gouvernements des États-Unis, du Royaume-Uni et de la France publiaient un communiqué contenant la déclaration suivante :

« La présente décision va bien plus loin qu'un simple acte de nationalisation. Elle comporte la saisie arbitraire et unilatérale par un État d'une institution internationale chargée d'entretenir le Canal de Suez... Cette saisie a des conséquences d'autant plus sérieuses qu'elle a été faite ouvertement

1. See : *The Suez Canal question* (Egyptian information paper).

1. Voir *The Suez Canal question* (Document d'information égyptien).

it avowedly was made to make the canal serve the purely national purposes of the Egyptian Government, rather than the international purpose established by the Convention of 1888.... They (the three Governments) consider that the action taken by the Government of Egypt.... threatens the freedom and security of the Canal as guaranteed by the Convention of 1888. "1

They proposed therefore that a conference should be held of parties to the convention and other nations largely concerned in the use of the canal either through ownership of tonnage or pattern of trade : Australia, Ceylon, Denmark, Egypt, Ethiopia, France, Federal Republic of Germany, Greece, India, Indonesia, Iran, Italy, Japan, Netherlands, New Zealand, Norway, Pakistan, Portugal, Spain, Sweden, Turkey, United Kingdom, United States, U. S. S. R.

This conference took place in London from 16th to 24th August. All countries invited, except Egypt and Greece, took part in it. Two proposals were made, one by India which was supported by Ceylon, Indonesia and Soviet Russia, and one by the United States which was endorsed, in amended form, by 18 countries². The latter proposal was for the establishment of a so-called Suez Canal Board as an international body which would operate the Canal and make periodic reports on its activities to the United Nations (see Annex II Doc. 7). A delegation consisting of representatives of Australia, Ethiopia, Iran, Sweden and the U. S. A. was authorised to put the plan to President Nasser, who received the delegation and had several discussions with them (3rd-9th September). He refused, however, to accept the plan as a basis for negotiation.

The British Prime Minister, Sir Anthony Eden, speaking on behalf also of France and the United States, likewise proposed in the House of Commons on the 12th September the creation of a " Canal Users' Association ". To discuss this proposal the 18 countries which supported the first plan

dans l'objet de permettre au Gouvernement égyptien de se servir du canal à des fins purement nationales au lieu de s'en tenir aux fins internationales définies par la Convention de 1888... Les trois Gouvernements estiment que la décision prise par le Gouvernement égyptien... menace la liberté et la sécurité du canal, telles qu'elles sont garanties par la Convention de 1888¹ ».

Les trois Gouvernements proposaient en conséquence, de réunir une conférence composée des pays signataires de la Convention et d'autres pays particulièrement intéressés à l'usage du Canal, soit en tant que propriétaires de navires, soit en raison de la structure de leurs échanges, à savoir : l'Australie, Ceylan, le Danemark, l'Égypte, l'Éthiopie, la France, la République Fédérale d'Allemagne, la Grèce, l'Inde, l'Indonésie, l'Iran, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas, la Nouvelle Zélande, la Norvège, le Pakistan, le Portugal, l'Espagne, la Suède, la Turquie, le Royaume-Uni, les États-Unis, l'U. R. S. S.

Cette conférence se réunit à Londres du 16 au 24 août. Tous les pays invités, à l'exception de l'Égypte et de la Grèce, y participaient. Deux propositions furent présentées : l'une par l'Inde, qui fut appuyée par Ceylan, l'Indonésie et la Russie Soviétique; l'autre par les États-Unis, qui fut adoptée, sous une forme amendée, par dix-huit pays². Cette dernière proposition portait sur la création d'un « Conseil du Canal de Suez » organisme international chargé de la gestion du Canal qui présenterait périodiquement des rapports d'activité aux Nations-Unies (voir appendice II, doc. 7). Une délégation composée de représentants de l'Australie, de l'Éthiopie, de l'Iran, de la Suède et des U. S. A. fut autorisée à présenter ce projet au président Nasser, qui reçut la délégation avec laquelle il eut plusieurs entretiens (3-9 septembre). Toutefois, il refusa d'accepter ce projet comme base de négociations.

Le 12 septembre, le Premier Ministre britannique, Sir Anthony Eden, parlant aussi au nom de la France et des États-Unis, proposa également devant la Chambre des Communes la création d'une « Association des usagers du Canal de Suez ». Afin d'examiner cette proposition, les 18 pays qui s'étaient ralliés

1. *New-York Herald Tribune* 3rd August, 1956.

2. Spain associated itself with the proposal on the condition that a Spanish plan would be put to Nasser, if he rejected the international control plan. This procedure was adopted.

1. *New-York Herald Tribune*, 3 août 1956.

2. L'Espagne s'associa à la proposition à la condition qu'un plan espagnol serait soumis à Nasser au cas où celui-ci rejeterait le plan de contrôle international. Cette procédure fut adoptée.

were again invited for a meeting in London, which took place from 19th-21st September. As a result of this meeting it was stated¹ first, that the 18 nations stood by their proposals for international operation of the Canal as offering an equitable basis for a peaceful solution of the dispute; secondly, that a Suez Canal Users' Association was to be set up to protect users' interests in co-operation with Egypt; and, finally, that the whole matter should be placed, at the appropriate moment, before the United Nations. The Suez Canal Users' Association was set up on 1st October by 15 countries². It will consist of an Association's Council, an executive group of 7 members and an administrator. Its main purposes are :

(a) To facilitate any steps which may lead to a final or provisional solution of the Suez Canal problem and to assist the members in the exercise of their rights as users of the Suez Canal in consonance with the 1888 Convention, with due regard for the rights of Egypt;

(b) To promote safe, orderly, efficient, and economical transit of the canal by vessels of any member nation desiring to avail themselves of the facilities of S. C. U. A. and to seek the co-operation of the competent Egyptian authorities for this purpose;

(c) To extend its facilities to vessels of non-member nations which desire to use them;

(d) To receive, hold, and disburse the revenues accruing from dues and other sums which any user of the Canal may pay to S. C. U. A., without prejudice to existing rights, pending a final settlement³.

Some countries have already decided to pay the Canal dues to this Association.

On 23rd September, moreover, France and the United Kingdom requested the Security Council of the United Nations to consider the following item :

" Situation created by the unilateral action of the Egyptian Government in

au premier projet furent à nouveau invités à se réunir à Londres du 19 au 21 septembre. Cette réunion aboutit à une déclaration¹ selon laquelle : (a) les 18 pays persistent à considérer que leurs propositions antérieures de gestion internationale du Canal offrent une base équitable pour une solution pacifique du problème du Canal de Suez; (b) qu'une Association des usagers du Canal de Suez devrait être créée en vue de protéger les intérêts des usagers, en collaboration avec l'Égypte; enfin, que l'ensemble du problème devrait être soumis, en temps utile, aux Nations Unies. L'Association des usagers du Canal de Suez fut créée le 1^{er} octobre par 15 pays². Elle se composera d'un Conseil de l'Association, d'un Comité de Direction de 7 membres et d'un administrateur. Elle aura essentiellement pour objet :

(a) De faciliter toutes mesures qui pourraient conduire à une solution définitive ou provisoire du Canal de Suez et d'aider les membres de l'Association dans l'exercice de leurs droits, conformément à la Convention de 1888, compte dûment tenu des droits de l'Égypte;

(b) De favoriser la sécurité, la bonne marche, l'efficacité et un fonctionnement économique du transit à travers le canal pour les navires de tout pays membre désirant avoir recours aux services de l'Association et de chercher à obtenir à cette fin la coopération des autorités égyptiennes compétentes;

(c) De mettre ses services à la disposition des navires des pays non membres qui désireraient les utiliser;

(d) Sous réserve des droits existants et en attendant un règlement définitif, de percevoir, conserver et employer les revenus résultant des droits de transit et autres sommes que tout utilisateur du canal pourrait verser à l'Association. »³.

Certains pays ont déjà décidé de verser les droits de transit à cette association.

En outre, le 23 septembre, la France et le Royaume-Uni ont demandé au Conseil de Sécurité des Nations Unies d'examiner la question suivante :

" Situation créée par l'action unilatérale du Gouvernement égyptien mettant fin au

1. London Declaration of 22nd September 1956 : See *Le Monde*, 23rd - 24th September 1956.

2. The "18" without, so far, Ethiopia, Japan and Pakistan.

3. See official text, *The Times* of 22nd September 1956, page 10.

1. Déclaration de Londres du 22 septembre 1956 : voir *Le Monde*, 23-24 septembre 1956.

2. Les «18» moins, jusqu'à présent, l'Éthiopie, le Japon et le Pakistan.

3. Voir texte officiel, le *Times* du 22 septembre 1956, page 10.

bringing to an end the system of international operation of the Suez Canal, which was confirmed and completed by the Suez Canal Convention of 1888 »¹.

On 25th September Egypt requested the Security Council to discuss

“ actions against Egypt by some Powers, particularly France and the United Kingdom, which constitute a threat to international peace and security and are a serious violation of the Charter of the United Nations ”².

The Security Council decided³ on 26th September to discuss both items, in the order in which they had been submitted to the Council. At the opening of the discussions, on 5th October, in the Security Council, the United Kingdom and France submitted a draft Resolution (see Annex II, Doc. 8).

After several days of official and unofficial discussion, a new draft Resolution was put forward by France and the United Kingdom. On 14th October 1956, the first part of this draft was unanimously adopted by the Security Council. This text reads as follows :

“ The Security Council,

Noting the declarations made before it and the accounts of the development of the exploratory conversations on the Suez question given by the Secretary-General of the United Nations and the Foreign Ministers of Egypt, France and the United Kingdom,

Agrees that any settlement of the Suez question should meet the following requirements :

1. There should be free and open transit through the canal without discrimination, overt or covert — this covers both political and technical aspects;
2. The sovereignty of Egypt should be respected;
3. The operation of the canal should be insulated from the politics of any country;
4. The manner of fixing tolls and charges should be decided by agreement between Egypt and the users;
5. A fair proportion of the dues should be allotted to development;
6. In case of disputes, unresolved affairs between the Suez Canal Company and the

système de gestion internationale du Canal de Suez, système confirmé et complété par la Convention du Canal de Suez de 1888 »¹.

Le 25 septembre, l'Égypte demandait au Conseil de Sécurité d'examiner

« l'action menée contre l'Égypte par certaines puissances, en particulier par la France et la Grande-Bretagne, qui constitue un danger pour la paix et pour la sécurité internationale, ainsi qu'une grave violation de la Charte des Nations-Unies »².

Le Conseil de Sécurité a décidé³ le 26 septembre d'examiner ces deux questions dans l'ordre où elles avaient été soumises au Conseil. A l'ouverture des débats du Conseil de Sécurité, le 5 octobre, le Royaume-Uni et la France ont déposé un projet de résolution (voir appendice II, doc. 8). Après plusieurs jours de discussion officielle et officieuse un nouveau projet de résolution a été déposé par la France et le Royaume-Uni. Le 14 octobre 1956 la première partie de ce projet a été adoptée à l'unanimité par le Conseil de Sécurité. Ce texte est ainsi conçu :

« Le Conseil de Sécurité,

Considérant les déclarations faites devant lui et les comptes rendus sur les entretiens d'exploration sur la question de Suez faits et présentés par le Secrétaire Général des Nations-Unies et les ministres des Affaires Étrangères d'Égypte, de France et du Royaume-Uni,

Constate que tout règlement de l'affaire de Suez devra répondre aux exigences suivantes :

1. Le transit à travers le Canal sera libre et ouvert sans discrimination directe ou indirecte, ceci étant vrai tant du point de vue politique que du point de vue technique;
2. La souveraineté de l'Égypte sera respectée;
3. Le fonctionnement du Canal sera soustrait à la politique de tous les pays;
4. Le mode de fixation des péages et des frais sera décidé par un accord entre l'Égypte et les usagers;
5. Une équitable proportion des sommes perçues sera réservée à l'amélioration du Canal;
6. En cas de différend, les affaires pendantes entre la Compagnie du Canal de Suez

1. *The Times*, 24th September 1956.

2. *The Times*, 26th September 1956.

3. *The Times*, 26th and 27th September 1956.

1. *Times*, 24 septembre 1956.

2. *Times*, 26 septembre 1956.

3. *Times*, 26 et 27 septembre 1956.

Egyptian Government should be settled by arbitration with suitable terms of reference and suitable provisions for the payment of sums found to be due. ”

After the adoption of this text, the President put to a vote the second part of the draft Resolution submitted by France and the United Kingdom which was worded as follows :

“ Considers that the proposals of the eighteen Powers correspond to the requirements set out above and are suitably designed to bring about a settlement of the Suez Canal question by peaceful means in conformity with justice;

Notes that the Egyptian Government, while declaring its readiness in the exploratory conversations to accept the principle of organised collaboration between an Egyptian authority and the users, has not yet formulated sufficiently precise proposals to meet the requirements set out above;

Invites the Governments of Egypt, France and the United Kingdom to continue their interchanges and, in this connection, invites the Egyptian Government to make known promptly its proposals for a system meeting the requirements set out above and providing guarantees to the users not less effective than those sought by the proposals of the eighteen Powers.

Considers that, pending the conclusion of an agreement for the definitive settlement of the *régime* of the Suez Canal on the basis of the requirements set out above, the Suez Canal Users' Association, which has been qualified to receive the dues payable by ships belonging to its members, and the competent Egyptian authorities, should co-operate to ensure the satisfactory operation of the canal and free and open transit through the canal in accordance with the 1888 Convention. ”

This part of the draft Resolution was rejected as a result of the Soviet veto. There were nine votes in favour and two against (U. S. S. R. and Yugoslavia.)

The present situation as regards the passage of shipping

After the nationalisation some ship owners ordered their ships to take the Cape route, but most of them continued to use the

et le Gouvernement égyptien seront réglées par un tribunal d'arbitrage dont la compétence et la mission seront clairement définies, cependant que des dispositions seront prévues pour le paiement des sommes qui pourraient être dues. »

Après l'adoption de ce texte, le Président a mis aux voix la deuxième partie du projet soumis par la France et la Grande-Bretagne qui s'énonce dans les termes suivants :

« Estime que les propositions des dix-huit États correspondent aux exigences exposées ci-dessus et sont de nature à amener un règlement de la question du Canal de Suez par des moyens pacifiques et conformément à la justice;

Prend note que le Gouvernement égyptien, bien que s'étant déclaré prêt à accepter dans les entretiens d'exploration le principe d'une collaboration organisée entre une autorité égyptienne et les usagers, n'a pas encore formulé de propositions suffisamment précises pour répondre aux exigences exprimées ci-dessus;

Invite les Gouvernements d'Égypte, de France et du Royaume-Uni à poursuivre leurs échanges de vues et invite, à cet égard, le Gouvernement égyptien à faire connaître rapidement des propositions en vue de l'établissement d'un système répondant aux exigences exprimées ci-dessus et donnant aux usagers des garanties qui ne soient pas moins efficaces que celles résultant des propositions des dix-huit puissances;

Considère qu'en attendant la conclusion d'un accord réglant définitivement le régime du Canal de Suez sur la base des exigences ci-dessus exprimées, l'Association des usagers du Canal de Suez, qui a reçu qualité pour recevoir les droits versés par les navires appartenant à ses participants, et les autorités égyptiennes compétentes devront coopérer pour assurer de manière satisfaisante le fonctionnement du Canal ainsi que le passage libre et ouvert par le Canal, conformément à la Convention de 1888. »

Cette partie du projet de la résolution a été rejetée à la suite du veto soviétique. Elle a recueilli neuf voix en sa faveur et deux voix contre (U. R. S. S. et Yougoslavie).

La situation actuelle du trafic

Après la nationalisation, certains armateurs ont donné l'ordre à leurs navires de prendre la route du Cap, mais la plupart

Suez route. All ships were allowed to pass through the Canal whether they paid the dues to the Egyptian Canal Authority or into the Suez Canal Company's accounts in Europe—as the British, French, Norwegian and Dutch ships do. (At the moment the Egyptian Authority receives about 40 % of the dues payable).

Following the failure of the first Suez Conference to come to an agreement with the Egyptian Government, the overwhelming majority of the non-Egyptian personnel—nearly 500 persons, among them 135 pilots of British, French, Dutch, Italian and Norwegian nationality, left Egypt. Only 70, of whom 43 were Egyptians, stayed on, many of whom had only been recently qualified. In addition, there are now about 80 pilots in training, most of them Egyptians. Of non-Egyptian pilots presently employed, according to a statement by the Egyptian Foreign Minister, M. Fawzi on 8th October 1956, there are 24 Greeks, 14 Germans, 7 Italians, 5 Norwegians, 11 Yugoslavs, 10 Americans, 3 Spaniards, 11 Poles, 2 Swedes, 2 Dutch, 16 Russians, 2 Rumanians, 1 South African and 1 Hungarian. Training of the pilots has to be completed in a very short time, and each of the pilots employed at present has to sail the whole Canal instead of only part of it, as under the former regulations of the Company. It has been questioned whether the convoy system which is at present operated with three convoys daily (normally 4) can be continued at the present pace when it becomes necessary to pilot in sandstorms, fog and darkness later in the year.

II. THE ECONOMIC IMPORTANCE OF THE SUEZ CANAL

(i) *Comparison with other waterways* (see Table 1)

One way of looking at the importance of the Suez Canal for international shipping is to compare its traffic with that of the other

d'entre eux ont continué à utiliser la route de Suez. Tous les bâtiments ont été autorisés à emprunter le Canal, en versant les redevances, soit à l'autorité égyptienne du Canal, soit au compte de la Compagnie du Canal de Suez en Europe — ce que font les navires britanniques, français, norvégiens et néerlandais. (À l'heure actuelle, l'autorité égyptienne perçoit environ 40 % des droits exigibles).

La première Conférence sur Suez n'ayant pu aboutir à la conclusion d'un accord avec le Gouvernement égyptien, une imposante majorité du personnel non-égyptien — près de 500 personnes, dont 135 pilotes de nationalités britannique, française, néerlandaise, italienne et norvégienne — a quitté l'Égypte. Seuls, 70 employés, dont 43 Égyptiens, sont restés à leur poste; beaucoup d'entre eux n'avaient obtenu leur brevet que tout récemment. En outre, 80 pilotes suivent actuellement un stage de formation; il s'agit surtout d'Égyptiens. Selon une déclaration faite le 8 octobre 1956 par M. Faouzi, ministre des Affaires Étrangères de l'Égypte, les pilotes non égyptiens se répartissent ainsi : 24 Grecs, 14 Allemands, 7 Italiens, 5 Norvégiens, 11 Yougoslaves, 10 Américains, 3 Espagnols, 11 Polonais, 2 Suédois, 2 Néerlandais, 16 Russes, 2 Roumains, 1 Sud-Africain et 1 Hongrois. Ces pilotes doivent accomplir leur stage de formation dans un délai très réduit et chacun des pilotes actuellement en service doit rester à son poste pendant toute la traversée du canal alors qu'aux termes de l'ancien règlement de la Compagnie, il ne faisait autrefois qu'une partie du trajet. On peut se demander si le système actuel qui comporte trois convois par jour (contre 4 normalement) pourra être maintenu à ce rythme lorsque, vers la fin de l'année, le pilotage devra s'effectuer dans les tempêtes de sable, le brouillard et l'obscurité.

II. L'IMPORTANCE ÉCONOMIQUE DU CANAL DE SUEZ

(i) *Comparaison avec d'autres voies navigables* (voir tableau 1)

On peut se faire une idée de l'importance du Canal de Suez dans le transport maritime international en comparant son trafic

sea canals, *viz.* the Panama Canal and the Kiel Canal¹.

While before the war the tonnage shipped through the three canals did not differ greatly, and the average size of freighters using them was nearly the same, post-war years have seen a considerable increase in the relative importance of the Suez Canal. While the world shipping fleet increased by one-half from 1936 to 1955, and the tonnage shipped through the Panama Canal and the Kiel Canal showed a similar expansion, traffic through the Suez Canal has increased at a much more rapid pace. The number of ships going through the Canal has more than doubled and, in 1955, the tonnage reached nearly four times the pre-war level. The main reason for this development is the flourishing Middle-East oil traffic—in 1955, 7,878, or more than half of the 14,666 ships that used the Canal, were tankers.

(ii) *Countries participating in the Suez Canal traffic* (see Table 2)

The flag which appears most frequently among the users of the Canal is that of the United Kingdom. Originally, British ships accounted for between two-thirds and three-quarters of the whole traffic. Between the two world wars, the British flag was flown by more than one-half, and is flown today by about one-third of the total tonnage. All other users play a much smaller role. After the second world war, France reached nearly 10 %; the United States flag, which was shown on a quarter of the tonnage at the end of the war, now plays an unimportant role, because the bulk of United States ships prefer to sail under the flags of Liberia, Panama, Honduras and Costa Rica ('flags of convenience'). These countries accounted together for 20 % of the tonnage in

à celui d'autres canaux maritimes, tels que le Canal de Panama et le Canal de Kiel¹.

Avant la guerre, un tonnage sensiblement égal transitait par chacun des trois canaux et, dans l'ensemble, les navires marchands qui les utilisaient étaient approximativement les mêmes; cependant, depuis la guerre, l'importance relative du Canal de Suez s'est considérablement accrue. Alors que la flotte mondiale s'accroissait de 50 % entre 1936 et 1955 et que le tonnage transitant par le Canal de Panama et le Canal de Kiel marquait une augmentation de même importance, le trafic du Canal de Suez se développait à un rythme beaucoup plus rapide. Le nombre des bâtiments passant par le Canal a plus que doublé et, en 1955, le tonnage a atteint près de quatre fois celui d'avant-guerre. Ce développement s'explique surtout par l'importance du trafic pétrolier en provenance du Moyen-Orient — c'est ainsi qu'en 1955, 7.878 bâtiments, soit plus de la moitié des 14.666 navires qui avaient emprunté le Canal, ont été des pétroliers.

(ii) *Pays intéressés au trafic du Canal de Suez* (voir tableau 2)

Le pavillon le plus fréquent sur le Canal de Suez est celui du Royaume-Uni. A l'origine, les navires britanniques assuraient entre les deux tiers et les trois quarts de l'ensemble du trafic. Entre les deux guerres mondiales, le pavillon britannique couvrait encore la moitié du tonnage total et il compte encore aujourd'hui pour un tiers environ. Chacun des autres utilisateurs tient une place beaucoup moins importante. Après la deuxième guerre mondiale, la France a atteint près de 10 %; le pavillon des États-Unis qui, à la fin de la guerre, couvrait un quart du tonnage, ne joue plus aujourd'hui qu'un rôle infime, la grande majorité des navires des États-Unis préférant arborer les pavillons du Libéria, du Panama, du Honduras et de Costa-Rica

1. A comparison with the Kiel Canal, however, is difficult because the bulk of ships which make use of the latter consists of ships of 300 t NRT, while such ships are not even included in the volume of traffic of the other two canals.

1. Il est toutefois difficile d'établir une comparaison avec le Canal de Kiel, étant donné que la majorité des navires qui l'empruntent sont des bâtiments de 300 t NRT, alors que ces bâtiments ne figurent même pas sur les statistiques des passages dans les deux autres canaux.

1953, most of it being owned by U.S. citizens¹. Other flags of importance are the Norwegian, flown by nearly 15 % of the tonnage during the last five years, and the Dutch, flown by about 10 %. The German, Italian and Japanese flags have not yet regained the 10 % which each of them had reached, or exceeded, before the war.

The Canal's main importance is for European foreign trade with Asia, East Africa and Australasia. About 85 % of the traffic originates in or is destined for Europe. Analysing the traffic from the standpoint of other areas, we find that 65 % of the trade through Suez is with areas around the Persian Gulf, the Red Sea and Aden, 11 % with India, Pakistan, Ceylon and Burma, 14 % with Malaya, East Asia and Indonesia, 7 % with East Africa. The trade between the United States and the Middle East also follows the Suez route. South America's trade is not affected by the Canal.

(iii) *The merchandise shipped* (see Table 4)

The importance of the Suez Canal for the trade between Europe and Asia, East Africa and Australia becomes even more evident if the merchandise carried is examined. Southbound and northbound traffic differ considerably. The southbound traffic has—by quantity at least—always been smaller, but while in the twenties' and thirties', it represented roughly half of the northbound traffic it dropped to only 25 % in 1955; it has barely doubled as compared with 1913. The merchandise shipped in this direction consists to a considerable extent of processed metals, machinery and other European manufactured goods. Coal and coke, which played an important role until the great depression, are nowadays rarely shipped, while cement and fertilizer reached in 1955 more than four times the quantities shipped in the thirties'. Sugar and cereals also have gained in importance because of the need for supplementing the supplies for

1. The *U. S. News and World Report* of 10.8.56 notes the U. S. share (including ships under Liberian registry etc.) in the Canal traffic as being 17 %.

(« pavillons de convenance »). — Ces pays ont figuré en 1953 pour 20 % du tonnage, la plupart des navires en cause étant la propriété de citoyens des États-Unis¹. Les autres pavillons importants sont celui de la Norvège, qui a couvert près de 15 % du tonnage au cours des cinq dernières années et celui des Pays-Bas (10 % environ). Les pavillons allemand, italien et japonais n'ont pas encore retrouvé les 10 % que chacun d'eux avait atteints ou dépassés avant la guerre.

Le Canal est surtout important pour les échanges de l'Europe avec l'Asie, l'Afrique orientale et l'Australasie. Environ 85 % du trafic est en provenance ou à destination de l'Europe. Du point de vue des autres régions le trafic se décompose comme suit : 65 % avec les régions avoisinant le Golfe Persique, la Mer Rouge et Aden, 11 % avec l'Inde, le Pakistan, Ceylan et la Birmanie, 14 % avec la Malaisie, l'Asie orientale et l'Indonésie, 7 % avec l'Afrique orientale. Les échanges entre les États-Unis et le Moyen-Orient suivent également la route de Suez. Les échanges de l'Amérique du Sud n'empruntent pas le canal.

(iii) *Nature des articles transportés* (voir tableau 4)

L'importance du Canal de Suez pour les échanges entre l'Europe et l'Asie, l'Afrique orientale et l'Australie apparaît plus clairement encore si l'on considère la nature des articles transportés. A cet égard, le trafic est très différent selon le sens. Le trafic nord-sud a toujours été moins important — tout au moins en quantité — mais, s'il représentait la moitié environ du trafic sud-nord entre les deux guerres, il est tombé à 25 % seulement en 1955; il n'a pas même doublé par rapport à celui de 1913. Les articles transportés dans ce sens consistent, dans une large mesure, en métaux transformés, machines et autres articles manufacturés européens. Le charbon et le coke, qui figuraient pour un pourcentage important jusqu'à la période de grande dépression, ont pratiquement disparu aujourd'hui, alors que le ciment et les engrais ont atteint en 1955, plus de quatre fois le tonnage transporté à travers le canal au cours des années

1. Le *US News and World Report* du 10.8.56 évalue à 17 % la part des États-Unis dans le trafic du Canal (y compris les bâtiments naviguant sous pavillon du Libéria, etc.)

the growing population in Asia. In order properly to assess the importance to the economies of the countries east of Suez of the supplies transported *via* the Suez Canal, a comprehensive study would be required of the various factors involved : the degree of self-sufficiency of the countries concerned, the elasticity of demand there, the alternative supply possibilities, *etc.*; and, even if we were in full possession of all relevant facts, any conclusions reached would be of a highly tentative nature. (Mention should be made, finally, of the fact that when the Abadan refinery was not working and the refined petroleum consumed in the surrounding regions had to be shipped back from Europe after refining, considerable quantities of petroleum were shipped for some time after 1951.)

The northbound traffic developed quite differently, remaining relatively stable during the inter-war period at the 1913 level. After the second world war, however, the tonnage shipped through the Canal increased quickly, doubling between 1948 and 1955. This expansion has been almost exclusively due to the increase in the amount of oil shipped by tankers. While in 1948 only 15 million tons of crude oil passed through the Canal the amount increased to more than 67 million tons in 1955. Other merchandise shipped in this direction consists mainly of metals and minerals (non-ferrous metals and manganese ores). Here the volume carried has increased, while transport of cereals and oleaginous crops (soya beans *etc.*) has remained stable at a level below pre-war.

The oil question

The growing oil traffic through the Suez Canal is, of course, closely connected with expanding oil production in the Middle East. Until the second world war, some 85 % of the world's crude oil production came from America and only 6 % from the Middle East. In 1954/55, however, nearly 20 % of the total came from the Middle East, while world production had trebled as compared with pre-war years. Leading oil-producing countries of the present day (*e. g.* Kuwait, Qatar and

1930 à 1939. Le sucre et les céréales ont également pris une importance accrue, en raison de la nécessité de fournir un complément d'approvisionnement aux populations croissantes de l'Asie. Pour évaluer exactement l'importance des marchandises transitées par le Canal de Suez pour les pays situés à l'est de Suez, il conviendrait de procéder à une étude détaillée des divers facteurs en cause : degré d'indépendance économique de ces pays, élasticité de la demande, autres possibilités d'approvisionnement, *etc.*; mais si même nous possédions toutes les données nécessaires, les conclusions que l'on pourrait en tirer resteraient extrêmement hypothétiques. (Il convient enfin de mentionner que, la raffinerie d'Abadan ne fonctionnant pas, le pétrole raffiné consommé dans les régions desservies par cette raffinerie a dû être réexpédié d'Europe après raffinage, de sorte que d'importantes quantités de pétrole ont été transportées dans le sens nord-sud, pendant un certains temps, après 1951.)

Le trafic sud-nord a accusé un développement tout à fait différent, son importance restant, entre les deux guerres, sensiblement la même qu'en 1913. Toutefois, après la deuxième guerre mondiale, le tonnage passant par le Canal s'est accru rapidement, au point de doubler entre 1948 et 1955. Cette augmentation est due presque exclusivement à l'accroissement des quantités de pétrole transportées par les pétroliers. Alors qu'en 1948, 15 millions de tonnes de pétrole brut avaient été transportées par le Canal, on enregistrait, en 1955, 67 millions de tonnes. Les autres articles transportés dans ce sens consistent surtout en métaux et en minerais (métaux non ferreux et minerais de manganèse) dont le volume s'est accru tandis que les céréales et les oléagineux (graines de soja, *etc.*) sont restés stables à un niveau inférieur à celui d'avant-guerre.

La question du pétrole

Le développement du trafic pétrolier par le Canal de Suez est, bien entendu, étroitement lié à l'accroissement de la production pétrolière au Moyen-Orient. Jusqu'à la deuxième guerre mondiale, 85 % environ de la production mondiale de pétrole brut provenaient d'Amérique et 6 % seulement du Moyen-Orient. Or, en 1954/55, près de 20 % du total a été fourni par le Moyen-Orient, alors que la production mondiale avait triplé par rapport à celle d'avant-guerre. Les principaux pays

Saudi Arabia) were not known as such before the war. At present, the oil resources of the Middle East constitute two-thirds of the world's known oil reserves.

Consumption in those regions themselves is not very important, and 145 million tons out of 161 million produced in the Middle East in 1955 were exported. Of this quantity over 30 million tons went to Asia east of Suez and to East Africa, 5 to Australasia and about 3 million to South America *via* the Cape route. The other three-quarters passed through the Mediterranean either *via* Suez (67 million) or *via* the pipelines (some 40 million), 18 million going to the United States, North and West Africa and the remaining 90 million tons — 56 % of total Middle East production — to Europe, where they accounted for three-quarters of total consumption there. Some countries — Great Britain and France, for example — are dependent to the extent of more than 80 % on Middle East oil; others, such as Germany, the Netherlands and Austria, having their own oil resources — are less dependent. But, in any case, European oil consumption is likely to reach some 200 million tons within the next ten years, most of it expected to come from the Middle East. The question of transport for these huge quantities had therefore already been raised before the Suez crisis arose.

Normally a considerable quantity of oil is pumped through pipelines from the oil fields to the Mediterranean coast. There is the old pipeline from Kirkuk (Iraq) with one branch ending at Tripoli (Lebanon) and another at Haifa (Israel). The diameter of these lines is only 32 cm., but the capacity has been much enlarged by recently installed parallel lines of 40 cm. diameter. The Haifa branch has been out of service, however, since the creation of Israel. A new pipeline from Kirkuk to Baniyas (Syria) has been operating since 1952. There are plans for a further enlargement of these lines to cope ultimately with some 40 million tons per annum. The so-called TAP-line (75 cm. diameter), completed only in 1951, links the Saudi-Arabian oilfields near the Persian gulf with Sidon (Lebanon), a distance

producteurs de pétrole (tels que Koweït, Katar et l'Arabie Séoudite) n'avaient pas commencé à produire avant la guerre. A l'heure actuelle, les ressources en pétrole du Moyen-Orient représentent les deux tiers des réserves connues dans le monde.

La consommation de ces régions n'est guère importante et, sur une production de 161 millions de tonnes, 145 millions ont été exportées en 1955. Sur cette quantité, plus de 30 millions de tonnes ont été transportées en Asie, à l'est de Suez et en Afrique orientale, 5 millions de tonnes en Australasie et 3 millions de tonnes environ en Amérique du Sud par la route du Cap. Les trois quarts restants sont passés en Méditerranée, soit par le Canal de Suez (67 millions de tonnes), soit par les pipelines (40 millions de tonnes environ); 18 millions de tonnes étaient à destination des États-Unis et de l'Afrique septentrionale et occidentale et 90 millions de tonnes — soit 56 % de la production totale du Moyen-Orient à destination de l'Europe où ils ont couvert les trois quarts de la consommation totale. Certains pays, tels que le Royaume-Uni et la France, sont tributaires pour plus de 80 % du pétrole du Moyen-Orient; d'autres pays, tels que l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Autriche, qui disposent de ressources pétrolières propres, dépendent moins du Moyen-Orient. Cependant, la consommation du pétrole en Europe doit atteindre quelque 200 millions de tonnes dans les dix prochaines années et l'on compte que la plus grande partie devra en être fournie par le Moyen-Orient. La question du transport de telles quantités de pétrole avait donc déjà été posée avant la crise de Suez.

D'importantes quantités de pétrole sont normalement transportées par pipelines des terrains pétrolifères à la côte de la Méditerranée. Le plus ancien est le pipeline de Kirkouk (Iraq) dont une branche aboutit à Tripoli (Liban) et l'autre à Haïfa (Israël). Son diamètre n'est que de 32 cm, mais sa capacité a été considérablement accrue par l'installation récente d'un pipeline parallèle de 40 cm de diamètre. Cependant, le tronçon de Haïfa n'est plus en service depuis la création de l'État d'Israël. Un nouveau pipeline allant de Kirkouk à Baniyas (Syrie) fonctionne depuis 1952. Les projets actuels prévoient une nouvelle amélioration de ces pipelines qui pourront facilement assurer le transport annuel de 40 millions de tonnes. Le «TAP-line» (75 cm de diamètre), dont la construction

of more than 1,800 km. It permits an annual flow of more than 15 million tons; it is to increase to 20 million by January 1958, and ultimately to 25 million. The expansion in oil shipments by tankers is expected to be of even greater importance. The size of tankers is steadily increasing—by 50 % since the war—and the world tanker fleet can ship 20 % more oil per ton dwt. today than in 1938. Very large tankers are so much more economical than smaller units that a tanker of 40-50,000 tons can carry its cargo round the Cape at a smaller per ton rate than smaller vessels using the Suez Canal. This is important because, even before the Suez crisis started, the Cape route was regarded as a way out of the bottleneck which the Suez Canal with its limited capacity was expected to create within ten years. The 8th Canal improvement programme is now under way, and is designed to raise the capacity of the Canal so as to enable some 160 million tons of oil per year to pass through; even this improvement is only expected to cope with the situation until the late 1960's.

A closure of the Canal would mean that—as the amount of oil pumped through pipelines could hardly increased considerably in the near future, oil supplies for Europe would have to be shipped round the Cape, which would certainly mean a rise in costs. Any forecast as to the probable extent of such a rise in costs, and thus of its ultimate effects on commodity prices, would be extremely hazardous, and would have to be based on a searching study of all relevant economic factors and contingencies. Moreover, the longer journey involved would make a larger fleet of tankers necessary, if the present flow of oil from the Middle East to Europe is to continue. As the order-books of most shipyards are full for several years ahead, there is no prospect of getting this fleet quickly. Oil purchases might therefore be envisaged in the Western hemisphere, and this would mean a shorter distance for tankers than round the Cape. Daily production in the United States is now running at about 1 million tons and could be step-

n'a été achevée qu'en 1951, relie les terrains pétrolifères d'Arabie Séoudite, près du Golfe Persique, à Sidon (Liban) sur un trajet de plus de 1.800 km. Il arrive à un débit annuel de plus de 15 millions de tonnes et doit passer à 20 millions de tonnes en janvier 1958 pour atteindre finalement 25 millions de tonnes. On prévoit que le développement du transport par pétroliers sera plus grand encore. La capacité des pétroliers s'accroît constamment — de 50 % depuis la guerre — et, à l'heure actuelle, la flotte mondiale de pétroliers peut transporter 20 % de plus de pétrole par tonneau de jauge que celle de 1938. Les pétroliers de très vaste dimension sont beaucoup plus économiques que les unités plus réduites, de sorte qu'un pétrolier de 40 à 50.000 tonnes peut transporter son chargement par la route du Cap à un tarif inférieur, par tonne, à celui des bâtiments plus petits empruntant le Canal de Suez. C'est là une considération importante car, avant même le début de la crise de Suez, on estimait que la route du Cap permettrait d'éviter l'embouteillage que, selon toutes prévisions, le Canal de Suez, en raison de sa capacité restreinte, devrait créer d'ici une dizaine d'années. Le huitième plan d'amélioration du Canal est actuellement en voie d'exécution; il tend à accroître la capacité du Canal de façon à permettre le passage annuel d'environ 160 millions de tonnes de pétrole. Cependant, on estime que cette amélioration permettra simplement de faire face à la situation jusqu'à 1968 ou 1969.

La fermeture du Canal signifierait que le pétrole livré à l'Europe devrait être transporté par la route du Cap — il n'est guère possible, en effet, d'accroître sensiblement, dans un proche avenir, la quantité de pétrole transportée par pipelines. Cette situation aboutirait certainement à une augmentation des coûts. Toute évaluation de cette augmentation et de ces répercussions sur les prix serait extrêmement hasardeuse et devrait se fonder sur une étude approfondie de tous les facteurs économiques et de toutes les éventualités concevables. En outre, le trajet supplémentaire exigerait une flotte de pétroliers plus importantes pour maintenir le rythme actuel de l'approvisionnement en pétrole du Moyen-Orient. Les livres de commande des chantiers navals étant remplis pour plusieurs années à l'avance, on ne saurait espérer pouvoir obtenir rapidement cette flotte. On pourrait donc envisager des achats de pétrole dans l'hémisphère occidental, ce qui ferait accomplir

ped up to such an extent as to replace the oil now coming from the Middle East to the United States and to fill the European gap as it develops, at least in part. Another possible source of increased supplies is Venezuela.

Annex I : STATISTICS AND MAP

Table 1 : Commercial Traffic on Important Canals.

- 2 : The Suez Canal Traffic Tonnage by Flag.
- 3 : Sea Routes: Alternatives to the Suez Canal.
- 4 : The Suez Canal Traffic by Merchandise.

Map of the Suez Canal.

Annex II : RELEVANT DOCUMENTS

- Document 1 : Original *Firman* of Concession (30.11.1854).
- 2 : Charter of Concession and Book of Charges (5.1.1856).
 - 3 : Convention concluded on 22.2.1866).
 - 4 : Convention respecting the Free Navigation (29.10.1888).
 - 5 : Agreement regarding the Suez Canal Base (19.10.1954).
 - 6 : Nationalization law (26.7.1956).
 - 7 : Majority Resolution adopted (22.8.1956).
 - 8 : Draft Resolution submitted by Great Britain and France to the Security Council (5.10.1956).

aux pétroliers un trajet moins long que par la route du Cap. La production journalière des États-Unis atteint actuellement 1 million de tonnes environ et pourrait être développée de façon à remplacer le pétrole actuellement fourni aux États-Unis par le Moyen-Orient et à parer, tout au moins en partie, à la pénurie qui se manifesterait en Europe. Le Vénézuéla pourrait également accroître ses livraisons.

Appendice I : STATISTIQUES ET CARTE

Tableau 1 : Trafic commercial dans les canaux importants.

- 2 : Tonnage du trafic du Canal de Suez établi par pavillon.
 - 3 : Routes maritimes susceptibles d'être substituées au Canal de Suez.
 - 4 : Trafic du Canal de Suez établi par catégorie de marchandises.
- Carte du Canal de Suez.

Appendice II : DOCUMENTS RELATIFS A LA QUESTION

- Document 1 : Premier acte de concession (30.11.1854).
- 2 : Charte de concession et Cahier des charges (5.1.1856).
 - 3 : Convention du 22.2.1866.
 - 4 : Convention relative à la liberté de navigation (29.10.1888).
 - 5 : Accord sur la base du Canal de Suez (19.10.1954).
 - 6 : Loi de nationalisation (26.7.1956).
 - 7 : Résolution adoptée par la majorité (22.8.1956).
 - 8 : Projet de résolution présenté au Conseil de Sécurité par la France et la Grande-Bretagne (5.10.1956).

ANNE X I
APPENDICE I

TABLE 1

TABLEAU 1

Commercial Traffic on Important Canals
Trafic commercial sur les canaux importants

Year ¹ Année ¹	SUEZ ²			PANAMA ³			KIEL ⁴		
	Passages Nombre de traversées	1000 N.S.T.	Average size of ship N.S.T. Tonnage moyen des navires N.S.T.	Passages Nombre de traversées	1000 N. P. T.	Average size of ship N.P.T Tonnage moyen des navires N.P.T.	Passages Nombre de traversées	1000 N.R.T.	Average size of ship N.R.T. Tonnage moyen des navires N.R.T.
1936	5,877 ⁵	29,869	5,382	5,382	25,923	4,820	43,096	19,096	440
1950	11,375	79,494	7,000	5,448	28,013	5,100	43,965	17,671	405
1951	11,339	78,237	6,900	5,593	27,180	4,860	49,055	20,775	410
1952	11,820	83,957	7,100	6,524	30,674	4,700	52,188	22,537	430
1953	12,354	90,359	7,320	7,410	36,679	4,950	49,273	22,203	450
1954	12,905	100,448	7,780	7,784	38,028	4,880	50,596	25,416	500
1955	14,395	113,942	7,910	7,997	—	—	56,431	30,893	550

1. For Panama : Fiscal Year.
2. Includes : ships above 500 t. gross in 1936 ships above 300 t. gross in 1950-1955.
3. Includes ships above 300 t. net. Panama measurement.
4. Includes all ships.
5. Including warships.

1. Pour Panama : année budgétaire.
2. Navires de plus de 500 tonnes de jauge brute en 1936; navires de plus de 300 tonnes de jauge brute en 1950-1955.
3. Navires de plus de 300 tonnes de jauge nette - Jaugeage de Panama.
4. Tous navires.
5. Y compris les bâtiments de guerre.

Sources : *Le Canal de Suez (Documents statistiques)* 1950 rev. Whitaker, 1956; *Statistisches Jahrbuch f. d. B.R.D.*, 1956.

Sources : *Le Canal de Suez (documents statistiques)*, 1950; Whitaker 1956; *Statistisches Jahrbuch f. d. B.R.D.*, 1956.

TABLE 2
TABLEAU 2*The Suez Canal Traffic Tonnage by Flag*
Tonnage du trafic du Canal de Suez établi par pavillon

	1000 NET SUEZ TONNAGE 1000 TONNAGE NET SUEZ					PERCENTAGE OF TOTAL TRAFFIC POURCENTAGE DU TRAFIC TOTAL					
	1936	1949	1951	1953	1955	1936	1949	1951	1953	1955	
British.	15,052	24,884	26,900	31,262	32,790	46,5	36,2	3,36	33,7	28,3	 Britannique
French.	1,650	5,299	6,592	8,426	10,826	5,1	7,7	8,2	9,1	9,2	 Français
American.	—	8,895	7,909	4,123	3,134	—	12,9	9,9	4,4	2,7	 Américain
Australian.	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	 Australien
Danish.	422	1,390	2,378	2,411	2,897	1,2	2,0	3,0	2,6	2,4	 Danois
Ethiopian.	—	—	—	6	—	—	—	—	0,0	—	 Éthiopien
German.	2,883	7	426	851	2,459	9,0	0,0	0,5	0,9	2,1	 Allemand
Iranian.	—	21	15	10	—	—	0,0	0,0	0,0	—	 Iranien
Italian.	6,545	4,462	4,892	4,991	9,220	20,2	6,5	6,1	5,4	8,0	 Italien
Japanese.	835	—	38	509	998	2,6	—	0,0	0,5	0,9	 Japonais
Dutch.	2,255	3,813	3,764	4,230	4,774	7,0	5,5	4,7	4,6	4,1	 Hollandais
New Zealand.	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	. . . Néo-Zélandais
Norwegian.	1,275	8,031	11,367	13,926	15,595	3,9	11,7	14,2	15,0	13,5	 Norvégien
Pakistani.	—	3	38	44	107	—	0,0	0,0	0,0	0,1	 Pakistanais
Portuguese.	—	135	343	537	758	—	0,2	0,4	0,6	0,7	 Portugais
Spanish.	—	177	206	144	130	—	0,3	0,3	0,2	0,1	 Espagnol
Swedish.	—	1,921	1,904	3,169	3,822	—	2,8	2,4	3,4	3,3	 Suédois
Turkish.	—	192	164	388	346	—	0,3	0,2	0,4	0,3	 Turc
Group of " 18 ".	(30,917)	59,230	66,936	75,027	(87,856)	(95,5)	86,1	83,4	80,8	(75,7)	. Groupe des « 18 »
Greek.	594	1,256	1,475	1,080	1,387	1,8	1,8	1,7	1,2	1,2	 Grec
Panamanian.	—	6,069	6,412	7,944	8,075	—	8,8	8,0	8,5	7,1	 Panaméen
Liberian.	—	684	2,568	5,017	14,030	—	0,9	3,2	5,4	12,2	 Libérien
All Others.	868	1,623	2,965	3,837	4,408	2,7	2,4	3,7	4,1	3,8	. Tous autres pavillons
Total.	32,379	68,862	80,356	92,905	115,756	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	 Total

Source : Reports of the Suez Canal Company.

Source : Rapports de la Compagnie du Canal de Suez.

TABLE 3

TABLEAU 3

*Sea Routes : Alternatives to the Suez Canal**Routes maritimes susceptibles d'être substituées au Canal de Suez*

DIRECTION	VIA SUEZ	VIA CAPE	ROUND TRIP (DAYS) ¹		ROUND TRIPS ² A YEAR		DIRECTION
	VIA SUEZ	VIA LE CAP	VOYAGE ALLER-RETOUR		NOMBRE DE VOYAGES		
	(in miles)	(in miles)	(JOURS) ¹		ALLER-RETOUR (PAR AN) ²		
			SUEZ	CAPE	SUEZ	CAPE	
			SUEZ	LE CAP	SUEZ	LE CAP	
London-Pers. Gulf ³	16,400	11,300	37	65	9	5 1/3	Londres-Golfe Persique ³
— -Mombassa. .	6,014	8,675	30	43	6	5	— -Mombassa
— -Bombay. . .	6,260	10,720	31	54	6	4 1/3	— -Bombay
— -Calcutta. . .	7,933	11,450	40	57	5	4	— -Calcutta
— -Colombo. . .	6,702	10,350	34	52	5 2/3	4 1/2	— -Colombo
— -Singapore. .	8,240	11,575	41	58	5	4	— -Singapour
— -Penang.Mal.	7,950	11,285	40	56	5	4 1/4	— -Penang, Malaisie
— -Sydney, Australia. . .	11,630	12,450	58	62	4	4	— -Sydney, Australie
— -Wellington. N. Z.	12,650	13,250	63	66	4	3 3/4	— -Wellington, N. Z.
— -Hong-Kong	9,680	13,015	48	65	4 2/3	3 3/4	— -Hong-Kong
Netherlands-Indo- nesia	8,502	11,150	43	56	5	4 1/4	Pays-Bas-Indonésie
Naples-Massawa (Eritrea).	2,178	10,850	11	54	9	4 1/3	Naples-Massaouah, Érythrée.

1. Steaming time at 16 /12 knots (fast freighter).

2. Including 30 days on each trip for loading and discharging.

3. Assuming tanker speed 14 1/2 knots and 4 days for loading and discharging.

1. Vitesse de 16 nœuds 1/2 (cargo rapide).

2. En comptant 30 jours par voyage pour le chargement et le déchargement.

3. Pétroliers filant 14 nœuds 1/2, et en comptant 4 jours pour le chargement et le déchargement.

Source : *Economist*, 4.8.1956.Source : *Economist* du 4.8.1956.

TABLE 4

TABLEAU 4

The Suez Canal Traffic by Merchandise (in t.)
Trafic du Canal de Suez établi par catégorie de marchandises (en t.)

	1913	1936	1949	1951	1953	1955	
Southbound Traffic Trafic Nord-Sud							
Metals		1,926	1,507	1,580	1,992	2,731	 Métaux
Machinery	2,300	616	1,135	1,208	1,060	1,028	Machines et pièces de machines
Railway equipment. .	598	244	329	308	268	467	Matériel de chemin de fer
Cement.	439	571	1,326	1,207	1,587	2,683	 Ciment
Coal, coke.	1,193	216	161	328	72	116	. . . Charbon et coke
Oil and oil products. .	510	707	166	1,931	7,231	1,905	. . . Pétrole et dérivés
Art. fertilisers. . . .	205	563	673	1,085	2,065	2,454	Engrais minéraux ou chimiques
Salt.	449	324	1,136	835	406	497	 Sel
Paper and cellulose. .	—	530	452	510	608	611	Pâte de bois et papier
Sugar.	187	138	508	646	780	996	 Sucre
Cereals.	—	63	1,668	2,215	1,468	489	 Céréales
Other products. . . .	5,439	2,931	3,967	5,567	4,981	6,105	. . . Produits divers
TOTAL.	11,320	8,829	13,028	17,420	22,518	20,082	 TOTAL
Northbound Traffic Trafic Sud-Nord							
Oil and oil products. .	291	4,216	36,976	42,873	49,420	66,893	. . . Pétrole et dérivés
Minerals and metals. .	1,831	1,499	2,062	2,723	5,204	5,462	Minerais et métaux
Cereals and products. .	3,979	2,270	1,492	3,072	2,068	2,488	Céréales et produits dérivés
Oleaginous and pro- ducts.	2,656	3,441	1,460	2,816	2,487	2,978	Oléagineux et pro- duits dérivés
Textiles, fibres and products.	2,039	1,879	1,691	1,803	2,096	2,116	Matières textiles, fi- bres et produits déri- vés
Rubber.	65	294	1,167	1,369	1,246	1,349	 Caoutchouc
Sugar.	53	104	541	521	1,060	964	 Sucre
Tea.	393	331	369	364	386	368	 Thé
Frozen meat.	73	69	145	110	270	328	. . . Viande frigorifiée
Wood.	270	195	188	397	391	492	 Bois
Other Products. . . .	2,805	2,429	1,936	3,285	3,253	3,988	. . . Produits divers
TOTAL.	14,455	16,727	48,027	59,333	67,881	87,426	 TOTAL

Source : Le Canal de Suez (Documents Statistiques), 1950 rev.

Doc. 1

ANNEX II

ORIGINAL FIRMAN OF CONCESSION

*Granted by**H.H. the Viceroy of Egypt, Mohammed Said**to**M. Ferdinand de Lesseps**(Alexandria, November 30th 1854)*

Our friend Mons. Ferdinand de Lesseps, having called our attention to the advantages which would result to Egypt from the junction of the Mediterranean and Red Sea, by a navigable passage for large vessels, and having given us to understand the possibility of forming a Company for this purpose composed of capitalists of all nations; we have accepted the arrangements which he has submitted to us, and by these presents grant him exclusive power for the establishment and direction of a Universal Company, for cutting through the Isthmus of Suez, and the construction of a canal between the two Seas, with authority to undertake or cause to be undertaken all the necessary works and erections, on condition that the Company shall previously indemnify all private persons in case of dispossession for the public benefit. And all within limits upon the conditions and under the responsibilities, settled in the following Articles :

ARTICLE 1

Mons. Ferdinand de Lesseps shall form a Company, the direction of which we confide to him, under the name of the Universal Suez Maritime Canal Company, for cutting through the Isthmus of Suez, the construction of a passage suitable for extensive navigation, the foundation or appropriation of two sufficient entrances, one from the Mediterranean and the other from the Red Sea, and the establishment of one or two ports.

ARTICLE 2

The Director to the Company shall be always appointed by the Egyptian Government, and selected, as far as practicable, from the shareholders most interested in the undertaking.

ARTICLE 3

The term of the grant is ninety-nine years, commencing from the day of the opening of the Canal of the Two Seas.

ARTICLE 4

The works shall be executed at the sole cost of the Company, and all the necessary land not belonging to private persons shall be granted to it

Doc. 1

APPENDICE II

PREMIER ACTE DE CONCESSION

*accordé par**le Vice-Roi d'Égypte, Mohammed Saïd**à**M. Ferdinand de Lesseps**(Alexandrie, 30 novembre 1854)*

Notre ami M. Ferdinand de Lesseps ayant appelé notre attention sur les avantages qui résulteraient pour l'Égypte de la jonction de la Mer Méditerranée et de la Mer Rouge par une voie navigable pour les grands navires, et nous ayant fait connaître la possibilité de constituer, à cet effet, une Compagnie formée de capitalistes de toutes les nations, nous avons accueilli les combinaisons qu'il nous a soumises, et lui avons donné, par ces présentes, pouvoir exclusif de constituer et de diriger une Compagnie Universelle pour le percement de l'Isthme de Suez et l'exploitation d'un canal entre les deux Mers, avec faculté d'entreprendre tous travaux et constructions, à la charge par la Compagnie de donner préalablement toute indemnité aux particuliers en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. Le tout dans les limites et avec les conditions et charges déterminées dans les articles qui suivent :

ARTICLE 1^{er}

M. Ferdinand de Lesseps constituera une Compagnie dont nous lui confions la Direction sous le nom de : Compagnie universelle du Canal maritime de Suez, pour le percement de l'Isthme de Suez, l'exploitation d'un passage propre à la grande navigation, la fondation ou l'appropriation de deux entrées suffisantes, l'une sur la Méditerranée, l'autre sur la Mer Rouge, et l'établissement d'un ou de deux ports.

ARTICLE 2

Le Directeur de la Compagnie sera toujours nommé par le Gouvernement égyptien et choisi autant que possible parmi les actionnaires les plus intéressés dans l'entreprise.

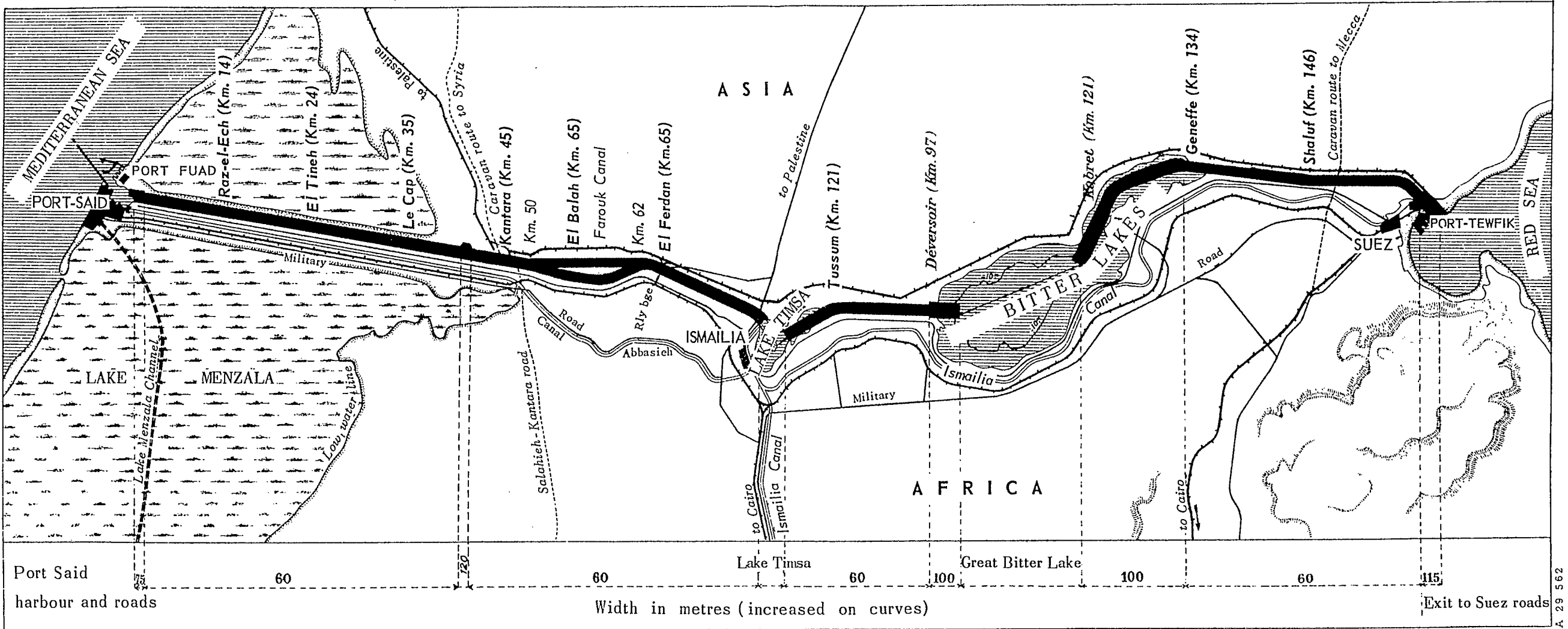
ARTICLE 3

La durée de la concession est de quatre vingt-dix-neuf ans à partir du jour de l'ouverture du Canal des deux Mers.

ARTICLE 4

Les travaux seront exécutés aux frais exclusifs de la Compagnie à laquelle tous les terrains nécessaires n'appartenant pas à des particuliers

THE SUEZ CANAL



Widths are reckoned at 10-metre bottom

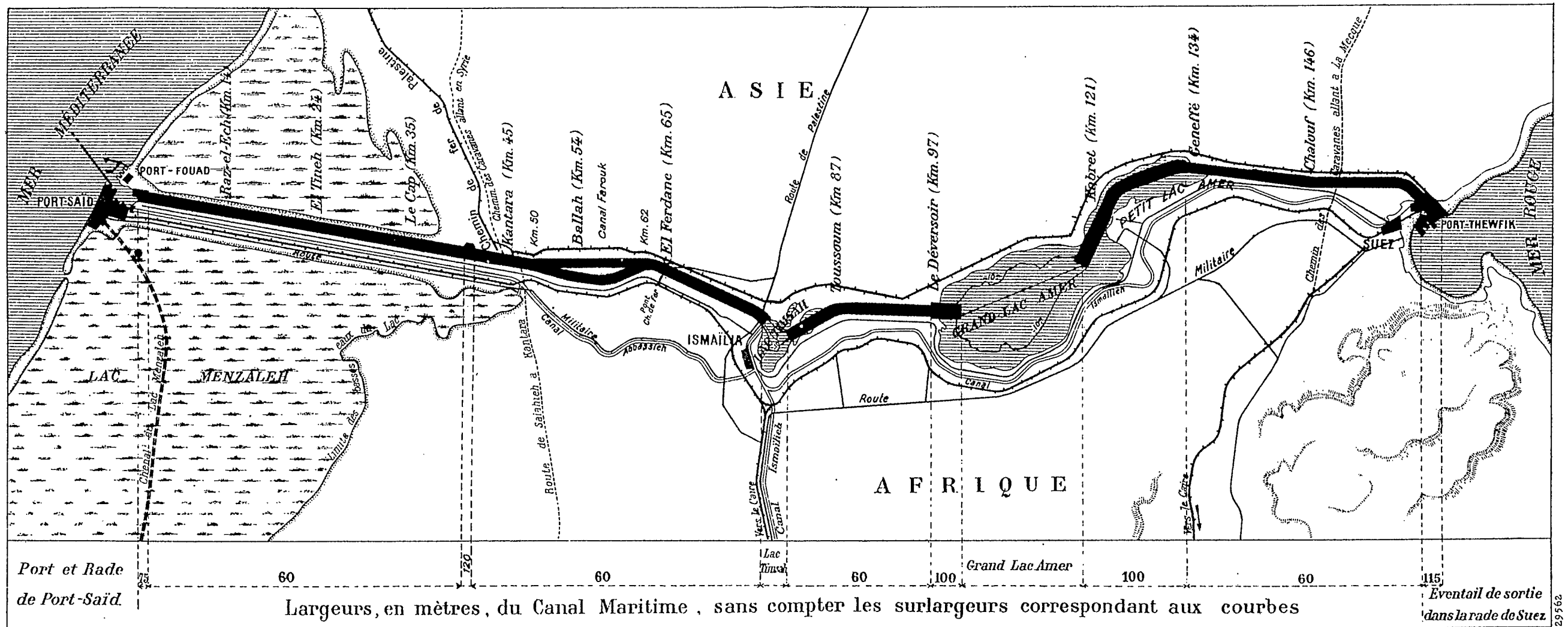
Fresh-water canals

Railways

— Roads

COMPAGNIE UNIVERSELLE DU CANAL MARITIME DE SUEZ

PLAN GÉNÉRAL DU CANAL



Les largeurs du Canal Maritime sont comptées à la profondeur de 10 mètres.

Canaux d'eau douce Chemins de fer Routes

free of cost. The fortifications which the Government shall think proper to establish shall not be at the cost of the Company.

ARTICLE 5

The Egyptian Government shall receive from the Company annually fifteen per cent of the net profits shown by the balance-sheet, without prejudice to the interest and dividends accruing from the shares which the Government reserves the right of taking upon its own account at their issue, and without any guarantee on its part either for the execution of the works or for the operations of the Company; the remainder of the net profits shall be divided as follows :

— seventy-five per cent to the benefit of the Company;

— ten per cent to the benefit of the members instrumental in its foundation.

ARTICLE 6

The tariffs of dues for the passage of the Canal of Suez, to be agreed upon between the Company and the Viceroy of Egypt, and collected by the Company's agents, shall be always equal for all nations; no particular advantage can ever be stipulated for the exclusive benefit of any one country.

ARTICLE 7

In case the Company should consider it necessary to connect the Nile by a navigable cut with the direct passage of the Isthmus, and in case the Maritime canal should follow an indirect course, the Egyptian Government will give up to the Company the uncultivated lands belonging to the public domain, which shall be irrigated and cultivated at the expense of the Company, or by its instrumentality.

The Company shall enjoy the said lands for ten years free of taxes, commencing from the day of the opening of the canal; during the remaining 99 years of the grant, the Company shall pay tithes to the Egyptian Government, after which period it cannot continue in possession of the lands above-mentioned without paying to the said Government an impost equal to that appointed for lands of the same description.

ARTICLE 8

To avoid all difficulty on the subject of the lands which are to be given up to the Company, a plan drawn by M. Linant Bey, our Engineer Commissioner attached to the Company, shall indicate the lands granted both for the line and the establishments of the Maritime Canal and for the alimentary Canal from the Nile as well as for the purpose of cultivation, in conformity with to the stipulations of Article 7.

It is, moreover, understood that all speculation is forbidden from the present time, upon the

seront concédés à titre gratuit. Les fortifications que le Gouvernement jugera à propos d'établir ne seront point à la charge de la Compagnie.

ARTICLE 5

Le Gouvernement égyptien recevra annuellement de la Compagnie quinze pour cent des bénéfices nets résultant du bilan, sans préjudice des intérêts et dividendes revenant aux actions qu'il se réserve de prendre pour son compte lors de leur émission et sans aucune garantie de sa part dans l'exécution des travaux ni dans les opérations de la Compagnie. Le reste des bénéfices nets sera réparti ainsi qu'il suit :

— soixante-quinze pour cent au profit de la Compagnie;

— dix pour cent au profit des membres fondateurs.

ARTICLE 6

Les tarifs des droits de passage du Canal de Suez, concertés entre la Compagnie et le Vice-Roi d'Égypte et perçus par les agents de la Compagnie, seront toujours égaux pour toutes les nations, aucun avantage particulier ne pouvant jamais être stipulé au profit exclusif d'aucune d'elles.

ARTICLE 7

Dans le cas où la Compagnie jugerait nécessaire de rattacher par une voie navigable le Nil au passage de l'Isthme, et dans celui où le Canal maritime suivrait un tracé indirect desservi par l'eau du Nil, le Gouvernement égyptien abandonnerait à la Compagnie les terrains du Domaine Public aujourd'hui incultes qui seraient arrosés et cultivés à ses frais ou par ses soins.

La Compagnie jouira, sans impôts, desdits terrains pendant dix ans, à partir du jour de l'ouverture du canal; durant les quatre-vingt-dix ans qui resteront à s'écouler jusqu'à l'expiration de la Concession, elle paiera la dîme au Gouvernement Égyptien, après quoi, elle ne pourra continuer à jouir des terrains ci-dessus mentionnés qu'autant qu'elle paiera audit Gouvernement un impôt égal à celui qui sera affecté aux terrains de même nature.

ARTICLE 8

Pour éviter toute difficulté au sujet des terrains qui seront abandonnés à la Compagnie concessionnaire, un plan dressé par M. Linant-Bey, notre commissaire ingénieur auprès de la Compagnie, indiquera les terrains concédés tant pour la traversée et les établissements du Canal maritime et du canal d'alimentation dérivé du Nil que pour les exploitations de culture, conformément aux stipulations de l'article septième.

Il est en outre entendu que toute spéculation est dès à présent interdite sur les terrains du

lands to be granted from the public domain, and that the lands previously belonging to private persons and which the proprietors may hereafter wish to have irrigated by the waters of the alimentary canal, made at the cost of the Company, shall pay a rent of... *per feddan* cultivated (or a rent amicably settled between the Government and the Company).

ARTICLE 9

The Company is further allowed to extract from the mines and quarries belonging to the public domain, any materials necessary for the works of the Canal and the erections connected therewith, without paying dues; it shall also enjoy the right of free entry for all machines and materials which it shall import from abroad for the purposes of carrying out this grant.

ARTICLE 10

At the expiration of the Concession the Egyptian Government will take the place of the Company and enjoy all its rights without reservation, the said Government will enter into full possession of the Canal of the two Seas, and of all the establishments connected therewith. The indemnity to be allowed to the Company for the relinquishment of its plant and movables shall be arranged by amicable agreement or by arbitration.

ARTICLE 11

The Statutes of the Society shall be moreover submitted to us by the Director of the Company, and must have the sanction of our approbation. Any modifications that may be hereafter introduced must previously receive our sanction. The said Statutes shall set forth the names of the founders, the list of whom we reserve to ourselves the right of approving. This list shall include those persons whose labours, studies, exertions or capital have previously contributed to the execution of the grand undertaking of the Canal of Suez.

ARTICLE 12

Finally, we promise our true and hearty co-operation, and that of all the functionaries of Egypt in facilitating the execution and carrying out of the present powers.

Domaine public à concéder, et que les terrains appartenant antérieurement à des particuliers et que les propriétaires voudront plus tard faire arroser par les eaux du canal d'alimentation exécuté aux frais de la Compagnie paieront une redevance de... par *feddan* cultivé (ou une redevance fixée amiablement entre le Gouvernement égyptien et la Compagnie).

ARTICLE 9

Il est enfin accordé à la Compagnie concessionnaire la faculté d'extraire des mines et carrières appartenant au Domaine public, sans payer de droits, tous les matériaux nécessaires aux travaux du canal et aux constructions qui en dépendront, de même qu'elle jouira de la libre entrée de toutes les machines et matériaux qu'elle fera venir de l'étranger, pour l'exploitation de sa Concession.

ARTICLE 10

A l'expiration de la Concession, le Gouvernement égyptien sera substitué à la Compagnie, jouira sans réserve de tous ses droits et entrera en pleine possession du Canal des deux Mers et de tous les établissements qui en dépendront. Un arrangement amiable ou par arbitrage déterminera l'indemnité à allouer à la Compagnie pour l'abandon de son matériel et des objets mobiliers.

ARTICLE 11

Les Statuts de la Société nous seront ultérieurement soumis par le Directeur de la Compagnie et devront être revêtus de notre approbation. Les modifications qui pourraient être introduites plus tard devront préalablement recevoir notre sanction. Lesdits Statuts mentionneront les noms des fondateurs dont nous nous réservons d'approuver la liste. Cette liste comprendra les personnes dont les travaux, les études, les soins ou les capitaux auront antérieurement contribué à l'exécution de la grande entreprise du Canal de Suez.

ARTICLE 12

Nous promettons enfin notre bon et loyal concours et celui de tous les fonctionnaires de l'Égypte pour faciliter l'exécution et l'exploitation des présents pouvoirs.

Doc. 2

CHARTER OF CONCESSION

and Book of Charges for the construction and working of the Suez Grand Maritime Canal and dependencies

(Alexandria, January 5th 1856)

We Mohammed-Saïd-Pacha, Viceroy of Egypt,

Considering our Charter bearing date the 30th November 1854, by which we have granted to our friend M. Ferdinand de Lesseps exclusive power to constitute and direct a Universal Company for cutting the Isthmus of Suez, opening a passage suitable for large vessels, forming or adapting two sufficient entrances, one on the Mediterranean, the other on the Red Sea, and establishing one or two ports, as the case may be;

M. Ferdinand de Lesseps, having represented to us that in order to constitute a Company as above described under the forms and conditions generally adopted for companies of that nature, it is expedient to stipulate beforehand by a fuller and more specific document, the burthens, obligations and services to which that Company will be subjected on the one part, and the concessions, immunities, and advantages which will be accorded to it for its administration, on the other part;

Have decreed as follows the conditions of the Concession which is the subject matter of these presents.

Paragraph 1

CHARGES

ARTICLE 1

The Company founded by our friend M. Ferdinand de Lesseps in virtue of our Charter of the 30th November 1854, shall execute at its own cost, risk and damage all the necessary works and construction for the establishment of :

(1) A canal navigable by large vessels between Suez on the Red Sea, and the Gulf of Pelusium on the Mediterranean;

(2) A canal of irrigation adapted to the river traffic of the Nile, joining that river to the above-mentioned Maritime Canal;

(3) Two branches for irrigation and supply, striking out of the preceding canal, and in the direction respectively of Suez and Pelusium.

Doc. 2

SECOND ACTE DE CONCESSION

ou Firman et Cahier des Charges pour la construction et l'exploitation du grand Canal maritime de Suez et dépendances

(Alexandrie, 5 janvier 1856)

Nous, Mohammed Saïd-Pacha, Vice-Roi d'Égypte,

Vu notre Firman en date du trente novembre mil huit cent cinquante-quatre, par lequel nous avons donné à notre ami M. Ferdinand de Lesseps pouvoir exclusif à l'effet de constituer et diriger une Compagnie universelle pour le percement de l'Isthme de Suez, l'exploitation d'un passage propre à la grande navigation, la fondation ou l'appropriation de deux entrées suffisantes, l'une sur la Méditerranée, l'autre sur la Mer Rouge, et l'établissement d'un ou deux ports;

M. Ferdinand de Lesseps nous ayant représenté que pour constituer la Compagnie sus-indiquée dans les formes et conditions généralement adoptées pour les sociétés de cette nature, il est utile de stipuler d'avance, dans un acte plus détaillé et plus complet, d'une part, les charges, obligations et redevances auxquelles cette Société sera soumise, d'autre part, les concessions, immunités et avantages auxquels elle aura droit, ainsi que les facilités qui lui seront accordées pour son administration,

Avons arrêté comme suit les conditions de la Concession qui fait l'objet des présentes.

Paragraphe 1^{er}

CHARGES

ARTICLE 1^{er}

La Société fondée par notre ami M. Ferdinand de Lesseps, en vertu de notre Firman du trente novembre mil huit cent cinquante-quatre, devra exécuter à ses frais, risques et périls, tous les travaux et constructions nécessaires pour l'établissement :

(1) D'un canal approprié à la grande navigation maritime, entre Suez dans la Mer Rouge, et le golfe de Péluse dans la Mer Méditerranée;

(2) D'un canal d'irrigation approprié à la navigation fluviale du Nil, joignant le fleuve au Canal maritime sus-mentionné;

(3) De deux branches d'irrigation et d'alimentation dérivées du précédent canal et portant leurs eaux dans les deux directions de Suez et de Péluse.

The works shall be completed within the period of six years, unavoidable hinderances and delays excepted.

ARTICLE 2

The Company shall have the right to execute the works they have undertaken, themselves and under their own management, or to cause them to be executed by contractors by means of public tender or private contract under penalties. In all cases, four-fifths of the workmen employed upon these works shall be Egyptians.

ARTICLE 3

The Canal navigable by large vessels shall be constructed of the depth and width fixed by the scheme of the International Scientific Commission.

Conformably with this scheme, it will commence at the port of Suez; it will pass through the basin of the Amer Lakes and Lake Timsah, and will débouche into the Mediterranean at whatever point in the Gulf of Pelusium may be determined in the final plans to be prepared by the engineers of the Company.

ARTICLE 4

The canal of irrigation adapted to the river traffic, according to the terms of the said scheme, shall commence in the vicinity of the city of Cairo, follow the valley (Ouadaé) of Tomilat, (ancient land of Gessen), and will fall into the Grand Maritime Canal at Lake Timsah.

ARTICLE 5

The branches from the above Canal shall strike out from it above the débouchure into Lake Timsah, from which point they shall proceed, on one side to Suez, and on the other to Pelusium, parallel to the Grand Maritime Canal.

ARTICLE 6

Lake Timsah shall be converted into an inland harbour capable of receiving vessels of the highest tonnage.

The Company shall moreover be bound, if necessary; 1st : To construct a harbour of refuge at the entrance of the Maritime Canal into the Gulf of Pelusium; 2nd : To improve the port and roadstead of Suez, so that it shall equally afford a shelter to vessels.

ARTICLE 7

The Maritime Canal, the ports connected therewith, as also the Junction Canal of the Nile and the branch Canals, shall be permanently maintained in good condition by the Company and at their expense.

Les travaux seront conduits de manière à être terminés dans un délai de six années, sauf les empêchements et retards provenant de force majeure.

ARTICLE 2

La Compagnie aura la faculté d'exécuter les travaux dont elle est chargée, par elle-même et en régie, ou de les faire exécuter par des entrepreneurs au moyen d'adjudications ou de marchés à forfait. Dans tous les cas, les quatre cinquièmes au moins des ouvriers employés à ces travaux seront Égyptiens.

ARTICLE 3

Le Canal approprié à la grande navigation maritime sera creusé à la profondeur et à la largeur fixées par le programme de la Commission scientifique internationale.

Conformément à ce programme, il prendra son origine au port même de Suez; il empruntera le bassin dit des lacs Amers et le lac Timsah; il viendra déboucher dans la Méditerranée en un point du Golfe de Péluse qui sera déterminé dans les projets définitifs à dresser par les ingénieurs de la Compagnie.

ARTICLE 4

Le Canal d'irrigation, approprié à la navigation fluviale dans les conditions dudit programme, prendra naissance à proximité de la ville du Caire, suivra la vallée (ouadée) Tomilat (ancienne terre de Gessen) et débouchera dans le grand Canal Maritime au lac Timsah.

ARTICLE 5

Les dérivations du Canal précédent s'en détacheront en amont du débouché dans le lac Timsah; de ce point, elles seront dirigées, d'un côté sur Suez, de l'autre côté sur Péluse, parallèlement au grand Canal maritime.

ARTICLE 6

Le lac Timsah sera converti en un port intérieur propre à recevoir des bâtiments du plus fort tonnage.

La Compagnie sera tenue, en outre, si cela est nécessaire, (1) de construire un port d'abri à l'entrée du Canal maritime dans le golfe de Péluse; (2) d'améliorer le port et la rade de Suez, de manière à ce que les navires y soient également abrités.

ARTICLE 7

Le Canal maritime, les ports en dépendant, ainsi que le Canal de jonction du Nil et le Canal de dérivation, seront constamment entretenus en bon état par la Compagnie et à ses frais.

ARTICLE 8

The owners of contiguous lands desirous of irrigating their property by means of water-courses from the Company's canals shall obtain permission so to do in consideration of the payment of an indemnity or rent, the amount whereof shall be fixed according to Article 17 hereinafter recited.

ARTICLE 9

We reserve the right of appointing at the official headquarters of the Company a special commissioner, whose salary they shall pay and who shall represent at the Board of Direction the rights and interests of the Egyptian Government in the execution of these presents.

If the principal office of the Company be established elsewhere than in Egypt, the Company shall be represented at Alexandria by a superior agent furnished with all necessary powers for securing the proper management of the concern and the relations of the Company with our Government.

Paragraph 11

CONCESSIONS

ARTICLE 10

For the construction of the Canals and their dependencies mentioned in the foregoing Articles, the Egyptian Government grants to the Company, free of impost or rent, the use and enjoyment of all lands not the property of individuals which may be found necessary.

It likewise grants to the Company the use and enjoyment of all uncultivated lands not the property of individuals which shall have been irrigated and cultivated by their care and at their expense, with these provisos : (1) : The lands comprised under the latter head shall be free of impost during ten years only, to date from their being put in a productive condition; (2) : That after that period, they shall be subject for the remainder of the term of concession, to the same obligations and imposts to which are subjected, under like circumstances, the land in other provinces of Egypt; (3) : That the Company shall afterwards, themselves or through their agents, continue in the use and enjoyment of these lands and the water-courses necessary to their fertilisation, subject to payment to the Egyptian Government, of the imposts assessed upon lands under like conditions.

ARTICLE 11

For determining the area and boundaries of the lands conceded to the Company under Art. 10, reference is made to the plans hereunto annexed, in which plans the land conceded for the construction of the canals and their dependencies free of

ARTICLE 8

Les propriétaires riverains qui voudront faire arroser leurs terres au moyen de prises d'eau tirées des canaux construits par la Compagnie, pourront en obtenir d'elle la concession, moyennant le paiement d'une indemnité ou d'une redevance dont le chiffre sera fixé dans les conditions de l'article dix-sept ci-après.

ARTICLE 9

Nous nous réservons de déléguer, au siège administratif de la Compagnie, un Commissaire spécial dont le traitement sera payé par elle, et qui représentera, près de son administration, les droits et les intérêts du Gouvernement égyptien pour l'exécution des dispositions du présent.

Si le siège administratif de la Société est établi ailleurs qu'en Égypte, la Compagnie sera tenue de se faire représenter à Alexandrie par un agent supérieur nanti de tous les pouvoirs nécessaires pour assurer la bonne marche du service et les rapports de la Compagnie avec notre gouvernement.

Paragraphe II

CONCESSIONS

ARTICLE 10

Pour la construction des canaux et dépendances mentionnés dans les articles qui précèdent, le Gouvernement égyptien abandonne à la Compagnie, sans aucun impôt ni redevance, la jouissance de tous les terrains n'appartenant pas à des particuliers qui pourront être nécessaires.

Il lui abandonne également la jouissance de tous les terrains aujourd'hui incultes n'appartenant pas à des particuliers qui seront arrosés et mis en culture par ses soins et à ses frais, avec cette différence : (1) que les terrains compris dans cette dernière catégorie seront exempts de tout impôt pendant dix ans seulement, à dater de leur mise en rapport; (2) que, passé ce terme, ils seront soumis, pendant le reste de la concession, aux obligations et aux impôts auxquels seront assujetties, dans les mêmes circonstances, les terres des autres provinces de l'Égypte; (3) que la Compagnie pourra ensuite, par elle-même ou par ses ayants droit, conserver la jouissance de ces terrains et des prises d'eau nécessaires à leur fertilisation, à charge de payer au Gouvernement égyptien les impôts établis sur les terres dans les mêmes conditions.

ARTICLE 11

Pour déterminer l'étendue et les limites des terrains concédés à la Compagnie, dans les conditions du paragraphe 1^{er} et du paragraphe 2 de l'article dix qui précède, il est référé aux plans ci-annexés; étant expliqué qu'auxdits plans les terrain concédés

impost or rent, conformably to Clause 1. is coloured black, and the land conceded for the purpose of cultivation, on paying certain duties conformably with Clause 2. is coloured blue.

All acts and deeds done subsequently to our Charter of the 30th November 1854, the effect of which would be to give to individuals as against the Company either claims to compensation which were not then vested in the ownership of the lands, or claims to compensation more considerable than those which the owners could then justly advance, shall be considered void.

ARTICLE 12

The Egyptian Government will deliver to the Company, should the case arise, all lands the property of private individuals, whereof possession shall be necessary for the execution of the works and the carrying into effect of the concession, subject to the payment of just compensation to the parties concerned.

Compensation for temporary occupation or definitive appropriation shall as far as possible be determined amicably; in case of disagreement the terms shall be fixed by a court of arbitration deciding summarily and composed of; (1) : an arbitrator chosen by the Company; (2) : an arbitrator chosen by the interested parties; (3) : a third arbitrator appointed by us.

The decisions of the court of arbitration shall be executed without further process, and subject to no appeal.

ARTICLE 13

The Egyptian Government grants to the leasing Company, for the whole period of the concession, the privilege of drawing from the mines and quarries belonging to the public domain, without paying duty, impost or compensation, all necessary materials for the construction and maintenance of the works and buildings of the undertaking. It moreover exempts the Company from all duties of customs, entrance dues and others, on the importation into Egypt of all machinery and materials whatsoever which they shall bring from foreign countries, for employment in the construction of the works or working the undertaking.

ARTICLE 14

We solemnly declare for our part and that of our successors, subject to the ratification of His Imperial Majesty the Sultan, that the Grand Maritime Canal from Suez to Pelusium and the ports appertaining thereto, shall always remain open as a neutral passage to every merchant ship crossing from one sea to another, without any distinction, exclusion, or preference of persons or nationalities, on payment of the dues and obser-

pour la construction des canaux et dépendances, sans impôt ni redevance, conformément au paragraphe premier sont teints en noir, et que les terrains concédés pour être mis en culture en payant certains droits, conformément au paragraphe deux sont teints en bleu.

Sera considéré comme nul tout acte fait postérieurement à notre Firman du trente novembre mil huit cent cinquante-quatre, qui aurait pour conséquence de créer à des particuliers, contre la Compagnie, ou des droits à indemnités qui n'existaient pas alors sur les terrains, ou des droits à indemnités plus considérables que ceux auxquels ils auraient pu prétendre à cette époque.

ARTICLE 12

Le Gouvernement égyptien livrera, s'il y a lieu, à la Compagnie, les terrains de propriété particulière dont la possession sera nécessaire à l'exécution des travaux et à l'exploitation de la concession, à charge par elle de payer aux ayants droit de justes indemnités.

Les indemnités d'occupation temporaire ou d'expropriation définitive seront, autant que possible, réglées amiablement; en cas de désaccord, elles seront fixées par un tribunal arbitral procédant sommairement et composé : (1) d'un arbitre choisi par la Compagnie; (2) d'un arbitre choisi par les intéressés; (3) d'un tiers arbitre désigné par nous.

Les décisions du tribunal arbitral seront exécutoires immédiatement et sans appel.

ARTICLE 13

Le Gouvernement égyptien accorde à la Compagnie concessionnaire, pour toute la durée de la concession, la faculté d'extraire des mines et carrières appartenant au Domaine public, sans payer aucun droit, impôt ni indemnité, tous les matériaux nécessaires aux travaux de construction et d'entretien des ouvrages et établissements dépendant de l'entreprise.

Il exonère, en outre, la Compagnie de tous droits de douane, d'entrée et autres, pour l'introduction en Égypte de toutes machines et matières quelconques qu'elle fera venir de l'étranger pour les besoins de ses divers services en cours de construction ou d'exploitation.

ARTICLE 14

Nous déclarons solennellement, pour nous et nos successeurs, sous la réserve de la ratification par Sa Majesté Impériale le Sultan, le grand Canal maritime de Suez à Péluse et les ports en dépendant, ouverts à toujours, comme passage neutre, à tout navire de commerce traversant d'une mer à l'autre, sans aucune distinction, exclusion ni préférence de personnes ou de nationalités, moyennant le paiement des droits et l'exécution des règlements établis

vance of the regulations established by the Universal Company lessee for the use of the said Canal and its dependencies.

ARTICLE 15

In pursuance of the principle laid down in the foregoing article, the Universal Company can in no case grant to any vessel, company, or individual, any advantages or favour not accorded to all other vessels, companies, or individuals on the same conditions.

ARTICLE 16

The term of the Company's existence is fixed at 99 years, reckoning from the completion of the works and the opening of the Maritime Canal to large vessels.

At the expiration of the said term, the Egyptian Government shall enter into possession of the Maritime Canal constructed by the Company, upon condition, in that event, of taking all the working stock and appliances and stores employed and provided for the naval department of the enterprise, and paying to the Company such amount for the same as shall be determined either amicably or by the decision of sworn appraisers.

Nevertheless, if the Company should retain the concession for a succession of terms of 99 years, the amount stipulated to be paid to the Egyptian Government by Article 18, hereinafter recited, shall be raised for the second term to 20 per cent, for the third term to 25 per cent, and so on augmenting at the rate of 5 per cent for each term, but so as never to exceed on the whole 35 per cent of the net proceeds of the undertaking.

ARTICLE 17

To indemnify the Company for the expenses of construction, maintenance and working charged upon them by these presents, we authorize the Company henceforth, and during the whole term of their lease, as determined by clauses 1 and 3 of the preceding Article, to levy and receive for passage through and entrance into the canals and ports thereunto appertaining, tolls and charges for navigation, pilotage, towage to harbour dues, according to tariffs which they shall be at liberty to modify at all times, upon the following express conditions :

(1) That these dues be collected, without exception or favour, from all ships under like conditions;

(2) That the tariffs be published three months before they come into force, in the capitals and principal commercial ports of all nations whom it may concern;

(3) That, for the simple right of passage through the Canal, the maximum toll shall be 10

par la Compagnie universelle concessionnaire pour l'usage dudit Canal et dépendances.

ARTICLE 15

En conséquence du principe posé dans l'article précédent, la Compagnie universelle concessionnaire ne pourra dans aucun cas accorder à aucun navire, compagnie ou particulier, aucuns avantages ou faveurs qui ne soient accordés à tous autres navires, compagnies ou particuliers, dans les mêmes conditions.

ARTICLE 16

La durée de la Société est fixée à quatre-vingt-dix-neuf années, à compter de l'achèvement des travaux et de l'ouverture du Canal maritime à la grande navigation.

A l'expiration de cette période, le Gouvernement égyptien rentrera en possession du Canal maritime construit par la Compagnie, à charge par lui, dans ce cas, de reprendre tout le matériel et les approvisionnements affectés au service maritime de l'entreprise et d'en payer à la Compagnie la valeur telle qu'elle sera fixée, soit amiablement, soit à dire d'experts.

Néanmoins, si la Compagnie conservait la concession par périodes successives de quatre-vingt-dix-neuf années, le prélèvement stipulé au profit du Gouvernement égyptien par l'article dix-huit ci-après serait porté pour la seconde période à vingt pour cent, pour la troisième période à vingt-cinq pour cent, et ainsi de suite à raison de cinq pour cent d'augmentation pour chaque période, sans que toutefois ce prélèvement puisse jamais dépasser trente-cinq pour cent des produits nets de l'entreprise.

ARTICLE 17

Pour indemniser la Compagnie des dépenses de construction, d'entretien et d'exploitation qui sont mises à sa charge par les présentes, nous l'autorisons, dès à présent, et pendant toute la durée de sa jouissance, telle qu'elle est déterminée par les paragraphes premier et trois de l'article précédent, à établir et percevoir, pour le passage dans les canaux et les ports en dépendant, des droits de navigation, de pilotage, de remorquage, de halage ou de stationnement, suivant des tarifs qu'elle pourra modifier à toute époque sous la condition expresse :

(1) De percevoir ces droits, sans aucune exception ni faveur, sur tous les navires dans des conditions identiques;

(2) De publier les tarifs, trois mois avant la mise en vigueur, dans les capitales et les principaux ports de commerce des pays intéressés;

(3) De ne pas excéder, pour le droit spécial de navigation, le chiffre maximum de dix francs

francs per measurement ton on ships and per head on passengers, and that the same shall never be exceeded.

The Company may also, for granting the privilege of establishing water-courses, upon the request of individuals by virtue of Article 8, receive dues, according to tariffs to be hereafter settled, proportionable to the quantity of water diverted and the extent of the lands irrigated.

ARTICLE 18

Nevertheless, in consideration of the concessions of land and other advantages accorded to the Company by the preceding Articles, we reserve on behalf of the Egyptian Government a claim of 15 per cent, on the net profits of each year, according to the dividend settled and declared by the General Meeting of Shareholders.

ARTICLE 19

The list of Foundation Members who have contributed by their exertions, professional labours and capital to the realization of the undertaking before the establishment of the Company, shall be settled by us.

After the said payment to the Egyptian Government, according to Article 18, above recited, there shall be divided out of the net annual profits of the undertaking, one share of 10 per cent, among the Foundation Members or their heirs or assigns.

ARTICLE 20

Independently of the time necessary for the execution of the works, our friend and authorized agent, M. Ferdinand de Lesseps, shall preside over and direct the Company, as original founder, during ten years from the first day on which the term of concession for 99 years shall begin to run, by the terms of Article 16 above contained.

ARTICLE 21

The Articles of Association hereunto annexed of the Company, established under the title of THE Suez Maritime Canal Universal Company, are hereby approved, and the present approval shall have force as an authority for its constitution in the form of *Sociétés Anonymes*, to date from the day when the entire capital of the Company shall be completely subscribed.

ARTICLE 22

In witness of the interest which we feel in the success of the undertaking, we promise to the Company the loyal co-operation of the Egyptian Government; and we expressly, by these presents, call upon the functionaries and agents of all our administrative departments to give aid and protection at all times to the Company.

par tonneau de capacité des navires et par tête de passager.

La Compagnie pourra, également, pour toutes les prises d'eau accordées à la demande de particuliers, en vertu de l'article huit ci-dessus, percevoir, d'après des tarifs qu'elle fixera, un droit proportionnel à la quantité d'eau absorbée et à l'étendue des terrains arrosés.

ARTICLE 18

Toutefois, en raison des concessions de terrains et autres avantages accordés à la Compagnie par les articles qui précèdent, nous réservons, au profit du Gouvernement égyptien, un prélèvement de quinze pour cent sur les bénéfices nets de chaque année arrêtés et répartis par l'Assemblée générale des actionnaires.

ARTICLE 19

La liste des membres fondateurs qui ont concouru par leurs travaux, leurs études et leurs capitaux, à la réalisation de l'entreprise avant la fondation de la Société, sera arrêtée par nous.

Après le prélèvement stipulé au profit du Gouvernement égyptien par l'article dix-huit ci-dessus, il sera attribué, dans les produits nets annuels de l'entreprise, une part de dix pour cent aux membres fondateurs ou à leurs héritiers ou ayants cause.

ARTICLE 20

Indépendamment du temps nécessaire à l'exécution des travaux, notre ami et mandataire M. Ferdinand de Lesseps présidera et dirigera la Société comme premier fondateur pendant dix ans à partir du jour où s'ouvrira la période de jouissance de la concession de quatre-vingt-dix-neuf années, aux termes de l'article seize ci-dessus.

ARTICLE 21

Sont approuvés les Statuts ci-annexés de la Société créée sous la dénomination de : Compagnie universelle du Canal maritime de Suez, la présente approbation valant autorisation de constitution, dans la forme des sociétés anonymes, à dater du jour où le capital social sera entièrement souscrit.

ARTICLE 22

Comme témoignage de l'intérêt que nous attachons au succès de l'entreprise, nous promettons à la Compagnie le loyal concours du Gouvernement égyptien et nous invitons expressément par les présentes les fonctionnaires et agents de tous les services de nos administrations à lui donner en toute circonstance aide et protection.

Our engineers, Linant Bey and Mougel Bey, whose services we place at the disposal of the Company for the direction and conduct of the works ordered by the said Company, shall have the superintendence of the workmen, and shall be charged with the enforcing of regulations respecting the execution of the works.

ARTICLE 23

All provisions of our Charter of the 30th November 1854, and others which are inconsistent with the clauses and conditions of the present Books of Charges, which alone shall constitute the law in respect of the concession to which it applies, are hereby revoked.

Done at Alexandria.
January 5 1856.

Nos ingénieurs, Linant-Bey et Mougel-Bey, que nous mettons à la disposition de la Compagnie pour la direction et la conduite des travaux ordonnés par elle, auront la surveillance supérieure des ouvriers et seront chargés de l'exécution des règlements qui concerneront la mise en œuvre des travaux.

ARTICLE 23

Sont rapportées toutes dispositions de notre Firman du trente novembre mil huit cent cinquante-quatre, et autres qui se trouveraient en opposition avec les clauses et conditions du présent Cahier des Charges, lequel fera seul loi pour la concession à laquelle il s'applique.

Fait à Alexandrie, le cinq janvier mil huit cent cinquante-six.

Doc. 3

ACCORD DU 22 FÉVRIER 1866 ¹

Entre S. A. Ismaïl-Pacha, Vice-Roi d'Égypte, d'une part;

Et la Compagnie universelle du Canal maritime de Suez, représentée par M. Ferdinand de Lesseps, son président-fondateur, autorisé, à cet effet, par les Assemblées générales des actionnaires des 1^{er} mars et 6 août 1864 et par décision spéciale du Conseil d'administration de ladite Compagnie en date du 13 septembre 1864, d'autre part,

A été déposé et stipulé ce qui suit :

Un premier acte de concession provisoire, en date du 30 novembre 1854, a autorisé M. de Lesseps à former une Compagnie financière pour l'exécution du Canal maritime de Suez.

Un second acte de concession, en date du 5 janvier 1856, a déterminé le cahier des charges pour procéder à la formation de la Compagnie financière chargée d'exécuter les travaux du canal et a donné l'autorisation d'exécuter les travaux du percement de l'Isthme dès que la ratification de la Sublime Porte serait obtenue. A cet acte étaient annexés les Statuts de la Compagnie Universelle, revêtus de l'approbation du Vice-Roi.

Un décret-règlement, en date du 20 juillet 1856, a déterminé l'emploi des ouvriers fellahs aux travaux du Canal de Suez.

Une Convention, intervenue entre le Vice-Roi et la Compagnie, le 18 mars 1863, a réglé la participation financière du Gouvernement égyptien dans l'entreprise.

Enfin, une dernière convention, en date du 30 janvier 1866, a réglé :

1. L'usage des terrains réservés à la Compagnie comme dépendances du Canal maritime;

1. There is no official version of this Agreement in English.

Le présent accord n'existe, en version officielle, qu'en français.

2. La cession du canal d'eau douce, des terrains, ouvrages d'art et constructions en dépendant et la reprise par le gouvernement de l'entretien dudit canal;

3. La vente du domaine du Ouady au prix de 10 millions de francs;

4. Les échéances des termes fixés pour le paiement des sommes dues à la Compagnie.

La Sublime Porte sollicitée, conformément à l'Acte de concession du 5 janvier 1856, de donner sa ratification à la concession de l'entreprise du Canal, a formulé, par une note en date du 6 avril 1863, les conditions auxquelles cette ratification était subordonnée.

Pour donner pleine satisfaction à cet égard à la Sublime Porte, il s'est établi entre le Vice-Roi et la Compagnie une entente qu'ils ont consacrée et formulée dans la convention dont les clauses et stipulations suivent :

ARTICLE 1^{er}

Est et demeure abrogé, dans son entier, le règlement en date du 20 juillet 1856, relatif à l'emploi des fellahs aux travaux du Canal de Suez.

Est, en conséquence, déclarée nulle et caduque, la disposition de l'article 2 de l'Acte de concession du 5 janvier 1856, ainsi conçu : « Dans tous les cas, les quatre cinquièmes au moins des ouvriers employés aux travaux seront égyptiens ».

Le Gouvernement égyptien paiera à la Compagnie, à titre d'indemnité et en raison de l'annulation du règlement du 20 juillet 1856 et des avantages qu'il comportait, une somme de 38 millions de francs.

La Compagnie se procurera désormais, suivant le droit commun, sans privilèges comme sans entraves, les ouvriers nécessaires aux travaux de l'entreprise.

ARTICLE 2

La Compagnie renonce au bénéfice des articles 7 et 8 de l'Acte de concession du 30 novembre 1854 et des articles 10, 11 et 12 de celui du 5 janvier 1856.

L'étendue des terrains susceptibles d'irrigation, concédés à la Compagnie par ces mêmes Actes de 1854 et 1856 et rétrocédés au gouvernement, a été reconnue et fixée d'un commun accord à 63.000 hectares, sur lesquels doivent être déduits 3.000 hectares qui font partie des emplacements affectés aux besoins du Canal maritime.

ARTICLE 3

Les articles 7 et 8 de l'Acte de concession de 1854 et les articles 10, 11 et 12 de celui de 1856 demeurent abrogés, comme il est dit dans l'article 2, l'indemnité due à la Compagnie par le Gouvernement égyptien, par suite de la rétrocession des terrains, s'élève à la somme de 30 millions de francs, le prix de l'hectare étant fixé à 500 francs.

ARTICLE 4

Considérant qu'il est nécessaire de déterminer, pour le Canal maritime, l'étendue des terrains qu'exigent son établissement et son exploitation dans des conditions propres à assurer la prospérité de l'entreprise; que cette étendue ne doit pas être restreinte à l'espace qui sera matériellement occupé par le Canal même, par ses francs-bords et par les chemins de halage: considérant que, pour donner aux besoins de l'exploitation une entière et complète satisfaction, il faut que la Compagnie puisse établir, à proximité du Canal maritime, des dépôts, des magasins, des ateliers, des ports, dans les lieux où leur utilité sera reconnue, enfin des habitations convenables pour les gardiens, surveillants, les ouvriers chargés des travaux d'entretien et pour tous les préposés à l'administration; qu'il est, en outre, convenable d'accorder, comme accessoires des habitations, des terrains qui puissent être cultivés en jardins et fournir quelques approvisionnements dans des lieux privés de toute ressource de ce genre; qu'enfin il est indispensable que la Compagnie puisse disposer des terrains suffisants pour y faire les plantations et les travaux destinés à protéger le Canal maritime contre l'invasion des sables et assurer sa conservation; mais qu'il ne doit rien être alloué au-delà de ce qui est nécessaire pour pourvoir amplement aux divers services qui viennent d'être indiqués; que la Compagnie ne peut avoir la prétention d'obtenir, dans des vues de spéculation, une étendue quelconque de terrains, soit pour les livrer à la culture, soit pour y élever des constructions, soit pour les céder lorsque la population aura augmenté.

Les deux parties intéressées se renfermant dans ces limites pour déterminer, sur tout le parcours du Canal maritime, le périmètre des terrains dont la jouissance, pendant la durée de la conces-

sion, est nécessaire à l'établissement, à l'exploitation et à la conservation de ce Canal,

Sont, d'un commun accord, convenues que la quantité de terrains nécessaire à l'établissement, à l'exploitation et à la conservation dudit Canal, est fixée conformément aux plans et tableaux dressés, arrêtés, signés et annexés à cet effet aux présentes.

ARTICLE 5

La Compagnie rétrocède au Gouvernement égyptien la seconde partie du canal d'eau douce située entre le Ouady, Ismaïlia et Suez, ainsi qu'elle lui avait déjà rétrocédé la première partie du canal située entre le Caire et le domaine du Ouady, par la Convention du 18 mars 1863.

La rétrocession de cette seconde partie du canal d'eau douce est faite dans les termes et sous les conditions qui suivent:

1. La Compagnie est tenue de déterminer les travaux restant à faire pour mettre le canal de Ouady, Ismaïlia et Suez dans les dimensions convenues, en état de réception;

2. Le Gouvernement égyptien prendra possession du canal d'eau douce, des travaux d'art et des terrains qui en dépendent, aussitôt que la Compagnie se croira en mesure de livrer ledit canal dans les conditions ci-dessus indiquées. Cette livraison, qui impliquera réception de la part du Gouvernement égyptien, sera opérée contradictoirement entre les ingénieurs du gouvernement et ceux de la Compagnie et constatée dans un procès-verbal relatant en détail les points par lesquels l'état du canal s'écartera des conditions qu'il devait réaliser;

3. Le Gouvernement égyptien demeurera, à partir de la livraison, chargé de l'entretien dudit canal, soit:

I. De faire, dans le délai possible, toutes plantations, cultures et travaux de défense nécessaires pour empêcher la dégradation des berges et l'établissement des sables, et de maintenir l'alimentation du canal par celui de Zagazig, jusqu'à ce que cette alimentation soit assurée directement par la prise d'eau du Caire;

II. D'exécuter les travaux de la partie qui lui a été rétrocédée par la Convention du 18 mars 1863 et de mettre cette première section en communication avec la seconde, au point de jonction du Ouady;

III. D'assurer, en toute saison, la navigation en maintenant dans le canal une hauteur d'eau de 2 m 50 dans les hautes eaux du Nil, de 2 mètres à l'étiage moyen et de 1 mètre au minimum au plus bas étiage;

IV. De fournir, en outre, à la Compagnie, un volume de 70.000 mètres cubes d'eau par jour pour l'alimentation des populations établies sur le parcours du Canal maritime, l'arrosage des jardins, le fonctionnement des machines destinées à l'entre-

tien du Canal maritime et de celles des établissements industriels se rattachant à son exploitation, l'irrigation des semis et des plantations pratiquées sur les dunes et autres terrains non naturellement irrigables compris dans les dépendances du Canal maritime; enfin, l'approvisionnement des navires qui passent par ledit Canal;

V. De faire tout curage et travaux nécessaires pour entretenir le canal d'eau douce et ses ouvrages d'art en parfait état. Le Gouvernement égyptien sera de ce chef substitué à la Compagnie en toutes les charges et obligations qui résulteraient pour elle d'un entretien insuffisant, étant tenu compte de l'état dans lequel le canal aura été livré, et du délai nécessaire aux travaux que cet état aura pu exiger.

ARTICLE 6

La Compagnie aura la servitude de passage sur les terrains qui devront traverser les rigoles et conduites d'eau nécessaires au prélèvement des 70.000 mètres cubes d'eau dont il s'agit ci-dessus.

ARTICLE 7

Aussitôt après la livraison du canal d'eau douce, le Gouvernement égyptien en aura la jouissance et disposera de la faculté d'y établir des prises d'eau; la Compagnie, de son côté, aura pendant la durée des travaux du Canal maritime, et, au besoin, jusqu'à la fin de 1869, la faculté d'établir sur le canal d'eau douce des services de remorqueurs à hélice ou de toueurs pour les besoins de ses transports ou de ceux de ses entrepreneurs, et l'exploitation exclusive du transit des marchandises de Port-Saïd et vice-versa.

Après 1869, la Compagnie rentrera dans le droit commun pour l'usage du canal d'eau douce; elle n'aura plus sur ce canal que la jouissance appartenant aux Egyptiens, sans toutefois que jamais ses barques et bâtiments puissent être soumis à aucun droit de navigation.

L'alimentation d'eau douce en ligne directe à Port-Saïd sera toujours amenée par les moyens que la Compagnie jugera convenable d'employer à ses frais.

La Compagnie cesse d'avoir le droit de cession de prise d'eau, de navigation, de pilotage, de remorquage, de halage ou stationnement à elle accordé sur le canal d'eau douce par les articles 8 et 17 de l'Acte de concession du 5 janvier 1856.

Les bâtiments construits par la Compagnie pour ses services sur le parcours du canal d'eau douce de Zagazig à Suez sont cédés au Gouvernement égyptien au prix de revient; ceux de ces bâtiments et dépendances qui seront nécessaires à la Compagnie pendant la période ci-dessus indiquée lui seront loués par le gouvernement au taux de 5 pour cent l'an du capital remboursé.

Le canal d'eau douce ayant été ainsi complètement rétrocédé au Gouvernement égyptien, son entretien étant à la charge dudit gouvernement,

il pourra établir, sur ledit canal et ses dépendances, tels ouvrages fixes ou mobiles qu'il jugera convenables; d'un autre côté, il devient inutile de déterminer, ainsi qu'on l'a fait pour le Canal maritime, aucune étendue de terrain, pour son entretien et pour sa conservation.

ARTICLE 8

L'indemnité totale due à la Compagnie, s'élevant à la somme de 84 millions de francs, lui sera payée par le Gouvernement égyptien, ensemble avec le restant du montant des actions du gouvernement, au cas où la Compagnie ferait un appel de fonds la présente année, et les 10 millions de francs, prix de la vente du Ouady, de la manière indiquée au tableau dressé à cet effet, signé et annexé aux présentes.

ARTICLE 9

Le Canal maritime et toutes ses dépendances restent soumis à la police égyptienne, qui s'exercera librement comme sur tout autre point du territoire, de façon à assurer le bon ordre, la sécurité publique et l'exécution des lois et règlements du pays.

Le Gouvernement égyptien jouira de la servitude de passage à travers le Canal maritime sur les points qu'il jugera nécessaires, tant pour ses propres communications que pour la libre circulation du commerce et du public, sans que la Compagnie puisse percevoir aucun droit de péage ou autre redevance sous quelque prétexte que ce soit.

ARTICLE 10

Le Gouvernement égyptien occupera, dans le périmètre des terrains réservés comme dépendances du Canal maritime, toute position ou tout point stratégique qu'il jugera nécessaire à la défense du pays. Cette occupation ne devra pas faire obstacle à la navigation et respectera les servitudes attachées aux francs-bords du Canal.

ARTICLE 11

Le Gouvernement égyptien, sous les mêmes réserves, pourra occuper pour ses services administratifs (poste, douane, caserne, etc.), tout emplacement disponible qu'il jugera convenable, en tenant compte des nécessités de l'exploitation des services de la Compagnie; dans ce cas, le gouvernement remboursera, quand il y aura lieu, à la Compagnie, les sommes que celle-ci aura dépensées pour créer ou approprier les terrains dont il voudra disposer.

ARTICLE 12

Dans l'intérêt du commerce, de l'industrie ou de la prospère exploitation du Canal, tout particulier aura la faculté, moyennant l'autorisation préalable du gouvernement et en se soumettant aux règlements administratifs ou municipaux de l'auto-

rité locale, ainsi qu'aux lois, usages et impôts du pays, de s'établir, soit le long du Canal maritime, soit dans les villes élevées sur son parcours, réserve faite des francs-bords, berges et chemins de halage, ces derniers devant rester ouverts à la libre circulation, sous l'empire des règlements qui en détermineront l'usage.

Ces établissements, du reste, ne pourront avoir lieu que sur les emplacements que les ingénieurs de la Compagnie reconnaîtront n'être pas nécessaires aux services de l'exploitation, et à charge par les bénéficiaires de rembourser à la Compagnie les sommes dépensées par elle pour la création et l'appropriation desdits emplacements.

ARTICLE 13

Il est entendu que l'établissement des services de douane ne devra porter aucune atteinte aux franchises douanières dont doit jouir le transit général s'effectuant à travers le Canal par les bâtiments de toutes les nations, sans aucune distinction, exclusion, ni préférence de personne ou de nationalité.

ARTICLE 14

Le Gouvernement égyptien, pour assurer la fidèle exécution des conventions mutuelles entre lui et la Compagnie, aura le droit d'entretenir à ses frais, auprès de la Compagnie et sur les lieux des travaux, un commissaire spécial.

ARTICLE 15

Il est déclaré, à titre d'interprétation, qu'à l'expiration des quatre-vingt-dix-neuf ans de la concession du Canal de Suez, et à défaut de nouvelle entente entre le Gouvernement égyptien et la Compagnie, la concession prendra fin de plein droit.

ARTICLE 16

La Compagnie universelle du Canal maritime de Suez étant égyptienne, elle est régie par les

lois et usages du pays; toutefois, en ce qui regarde sa constitution comme société et les rapports des associés entre eux, elle est, par une convention spéciale, réglée par les lois qui, en France, régissent les sociétés anonymes. Il est convenu que toutes les contestations de ce chef seront jugées en France par des arbitres avec appel comme sur-arbitre à la Cour Impériale de Paris.

Les différends en Egypte entre la Compagnie et les particuliers, à quelque nationalité qu'ils appartiennent, seront jugés par les tribunaux locaux, suivant les formes consacrées par les lois et usages du pays et les traités.

Les contestations qui viendraient à surgir entre le Gouvernement égyptien et la Compagnie seront également soumises aux tribunaux locaux, et résolues suivant les lois du pays.

Les préposés, ouvriers et autres personnes appartenant à l'administration de la Compagnie seront jugés par les tribunaux locaux, suivant les lois locales et les traités, pour tous délits et contestations dans lesquels les parties ou l'une d'elles seraient indigènes.

Si toutes les parties sont étrangères, il sera procédé entre elles conformément aux règles établies.

Toute signification à la Compagnie par une partie intéressée quelconque en Egypte, sera valablement faite au siège de l'administration, à Alexandrie.

ARTICLE 17

Tous les actes antérieurs, concessions, conventions et statuts, sont maintenus dans toutes celles de leurs dispositions qui ne sont point en contradiction avec la présente convention.

Fait double au Caire, le 22 février 1868.

Signé : Ferdinand de Lesseps.

Signé : Ismail.

Doc. 4

CONVENTION RESPECTING THE FREE NAVIGATION OF THE SUEZ MARITIME CANAL (CONSTANTINOPLE, OCTOBER 29th 1888)

In the Name of Almighty God.

Her Majesty the Queen of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, Empress of India; His Majesty the Emperor of Germany, King of Prussia; His Majesty the Emperor of Austria, King of Bohemia, etc., and Apostolic King of Hungary; His Majesty the King of Spain, and in his name the Queen Regent of the Kingdom;

Doc. 4

CONVENTION DE CONSTANTINOPLE DU 29 OCTOBRE 1888

Au nom du Dieu tout-puissant!

Le Président de la République Française, Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse, Sa Majesté l'Empereur d'Autriche, Roi de Bohême, etc., et Roi Apostolique de Hongrie, Sa Majesté le Roi d'Espagne, et en son nom la Reine régente du Royaume, Sa Majesté la Reine du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande, Impératrice des

the President of the French Republic; His Majesty the King of Italy; His Majesty the King of the Netherlands, Grand Duke of Luxembourg, etc.; His Majesty the Emperor of All the Russias; and His Majesty the Emperor of the Ottomans; wishing to establish, by a Conventional Act, a definite system destined to guarantee at all times, and for all the Powers, the free use of the Suez Maritime Canal, and thus to complete the system under which the navigation of this Canal has been placed by the *Firman* of His Imperial Majesty the Sultan, dated the 22nd February 1866 (2 Zilkadé, 1282), and sanctioning the Concessions of His Highness the Khedive, have named as their Plenipotentiaries, that is to say...

Who, having communicated to each other their respective full powers, found in good and due form, have agreed upon the following Articles :

ARTICLE 1

The Suez Maritime Canal shall always be free and open, in time of war as in time of peace, to every vessel of commerce or of war, without distinction of flag.

Consequently, the High Contracting Parties agree not in any way to interfere with the free use of the Canal, in time of war as in time of peace.

The Canal shall never be subjected to the exercise of the right of blockade.

ARTICLE 2

The High Contracting Parties, recognising that the Fresh-water Canal is indispensable to the Maritime Canal, take note of the engagements of His Highness the Khedive towards the Universal Suez Canal Company as regards the Fresh-Water Canal; which engagements are stipulated in a Convention bearing date the 18th March 1863, containing an exposé and four Articles.

They undertake not to interfere in any way with the security of that Canal and its branches, the working of which shall not be exposed to any attempt at obstruction.

ARTICLE 3

The High Contracting Parties likewise undertake to respect the plant, establishments, buildings, and works of the Maritime Canal and of the Fresh-water Canal.

ARTICLE 4

The Maritime Canal remaining open in time of war as a free passage, even to the ships of war of belligerents, according to the terms of Article 1 of the present Treaty, the High Contracting Parties agree that no right of war, no act of hostility, nor any act having for its object to

Indes, Sa Majesté le Roi d'Italie, Sa Majesté le Roi des Pays-Bas, Grand-Duc de Luxembourg, etc., Sa Majesté l'Empereur de toutes les Russies et Sa Majesté l'Empereur des Ottomans, voulant consacrer par un acte conventionnel l'établissement d'un régime définitif destiné à garantir en tous temps et à toutes les Puissances le libre usage du Canal maritime de Suez et compléter ainsi le régime sous lequel la navigation par ce canal a été placée par le *Firman* de Sa Majesté Impériale le Sultan, en date du 22 février 1866 (2 zilkadé 1282), sanctionnant les concessions de Son Altesse le Khédive, ont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir...

Lesquels, s'étant communiqué leurs pleins pouvoirs respectifs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles suivants :

ARTICLE 1^{er}

Le Canal maritime de Suez sera toujours libre et ouvert, en temps de guerre comme en temps de paix, à tout navire de commerce ou de guerre, sans distinction de pavillon.

En conséquence, les Hautes Parties Contractantes conviennent de ne porter aucune atteinte au libre usage du Canal, en temps de guerre comme en temps de paix.

Le Canal ne sera jamais assujéti à l'exercice du droit de blocus.

ARTICLE 2

Les Hautes Parties Contractantes, reconnaissant que le canal d'eau douce est indispensable au Canal maritime, prennent acte des engagements de Son Altesse le Khédive envers la Compagnie universelle du Canal de Suez en ce qui concerne le canal d'eau douce, engagements stipulés dans une Convention en date du 18 mars 1863, contenant un exposé et quatre articles.

Elles s'engagent à ne porter aucune atteinte à la sécurité de ce canal et de ses dérivations, dont le fonctionnement ne pourra être l'objet d'aucune tentative d'obstruction.

ARTICLE 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent même à respecter le matériel, les établissements, constructions et travaux du Canal maritime et du canal d'eau douce.

ARTICLE 4

Le Canal maritime restant ouvert en temps de guerre comme passage libre, même aux navires de guerre des belligérants, aux termes de l'article 1^{er} du présent Traité, les Hautes Parties Contractantes conviennent qu'aucun droit de guerre, aucun cas d'hostilité ou aucun acte ayant pour but d'entra-

obstruct the free navigation of the Canal, shall be committed in the Canal and its ports of access, as well as within a radius of three marine miles from those ports, even though the Ottoman Empire should be one of the belligerent Powers.

Vessels of war of belligerents shall not revictual or take in stores in the Canal and its ports of access, except in so far as may be strictly necessary. The transit of the aforesaid vessels through the Canal shall be effected with the least possible delay, in accordance with the Regulations in force, and without any other intermission than that resulting from the necessities of the service.

Their stay at Port Said and in the roadstead of Suez shall not exceed 24 hours, except in case of distress. In such case they shall be bound to leave as soon as possible. An interval of 24 hours shall always elapse between the sailing of a belligerent ship from one of the ports of access and the departure of a ship belonging to the hostile Power.

ARTICLE 5

In time of war belligerent Powers shall not disembark nor embark within the Canal and its ports of access either troops, munitions, or materials of war. But in case of an accidental hindrance in the Canal, men may be embarked or disembarked at the ports of access by detachments not exceeding 1,000 men, with a corresponding amount of war material.

ARTICLE 6

Prizes shall be subjected, in all respects, to the same rules as the vessels of war of belligerents.

ARTICLE 7

Powers shall not keep any vessel of war in the waters of the Canal (including Lake Timsah and the Bitter Lakes).

Nevertheless, they may station vessels of war in the ports of access of Port Said, the number of which shall not exceed two for each Power.

This right shall not be exercised by belligerents.

ARTICLE 8

The Agents in Egypt of the Signatory Powers of the present Treaty shall be charged to watch over its execution. In case of any event threatening the security or the free passage of the Canal, they shall meet on the summons of three of their number under the presidency of their Doyen, in order to proceed to the necessary verifications. They shall inform the Khedivial Government of the danger which they may have perceived, in order that that Government may take proper steps to insure the protection and the free use of the Canal.

Under any circumstances, they shall meet once a year to take note of the due execution of the

ver la libre navigation de ce canal ne pourra être exercé dans le canal et ses ports d'accès, ainsi que dans un rayon de trois milles marins de ces ports, alors même que l'Empire Ottoman serait une des Puissances belligérantes.

Les bâtiments de guerre des belligérants ne pourront, dans le canal et ses ports d'accès, se ravitailler ou s'approvisionner que dans la limite strictement nécessaire. Le transit desdits bâtiments par le canal s'effectuera dans le plus bref délai d'après les règlements en vigueur et sans autre arrêt que celui qui résulterait des nécessités du service. Leur séjour à Port-Saïd et dans la rade de Suez ne pourra dépasser vingt-quatre heures, sauf le cas de relâche forcée. En pareil cas, ils seront tenus de partir le plus tôt possible. Un intervalle de vingt-quatre heures devra toujours s'écouler entre la sortie d'un port d'accès d'un navire belligérant et le départ d'un navire appartenant à la Puissance ennemie.

ARTICLE 5

En temps de guerre, les Puissances belligérantes ne débarqueront et ne prendront dans le Canal et ses ports d'accès ni troupes, ni munitions, ni matériel de guerre. Mais dans le cas d'un empêchement accidentel dans le Canal, on pourra embarquer ou débarquer, dans les ports d'accès, des troupes fractionnées par groupe n'excédant pas mille hommes, avec le matériel de guerre correspondant.

ARTICLE 6

Les prises seront soumises sous tous les rapports au même régime que les navires de guerre des belligérants.

ARTICLE 7

Les Puissances ne maintiendront dans les eaux du Canal (y compris le lac Timsah et les lacs Amers) aucun bâtiment de guerre.

Toutefois, dans les ports d'accès de Port-Saïd et de Suez, elles pourront faire stationner des bâtiments de guerre dont le nombre ne devra pas excéder deux pour chaque puissance.

Ce droit ne pourra être exercé par les belligérants.

ARTICLE 8

Les agents en Égypte des Puissances signataires du présent Traité seront chargés de veiller à son exécution. En toute circonstance qui menacerait la sécurité ou le libre passage du Canal, ils se réuniront, sur la convocation de trois d'entre eux et sous la présidence du doyen, pour procéder aux constatations nécessaires. Ils feront connaître au Gouvernement khédivial le danger qu'ils auraient reconnu, afin que celui-ci prenne les mesures propres à assurer la protection et le libre usage du Canal.

En tout état de cause, ils se réuniront une fois par an pour constater la bonne exécution du

Treaty. The last-mentioned meetings shall take place under the presidency of a Special Commissioner nominated for that purpose by the Imperial Ottoman Government. A Commissioner of the Khedive may also take part in the meeting, and may preside over it in case of the absence of the Ottoman Commissioner.

They shall especially demand the suppression of any work or the dispersion of any assemblage on either bank of the Canal, the object or effect of which might be to interfere with the liberty and the entire security of the navigation.

ARTICLE 9

The Egyptian Government shall, within the limits of its powers resulting from the *Firmans*, and under the conditions provided for in the present Treaty, take the necessary measures for insuring the execution of the said Treaty.

In case the Egyptian Government should not have sufficient means at its disposal, it shall call upon the Imperial Ottoman Government, which shall take the necessary measures to respond to such appeal; shall give notice thereof to the Signatory Powers of the Declaration of London of the 17th March 1885; and shall, if necessary, concert with them on the subject.

The provisions of Articles 4, 5, 7 and 8 shall not interfere with the measures which shall be taken in virtue of the present Article.

ARTICLE 10

Similarly, the provisions of Articles 4, 5, 7 and 8 shall not interfere with the measures which His Majesty the Sultan and His Highness the Khedive, in the name of His Imperial Majesty, and within the limits of the *Firmans* granted, might find it necessary to take for securing by their own forces the defence of Egypt and the maintenance of public order.

In case His Imperial Majesty the Sultan, or His Highness the Khedive, should find it necessary to avail themselves of the exceptions for which this Article provides, the Signatory Powers of the Declaration of London shall be notified thereof by the Imperial Ottoman Government.

It is likewise understood that the provisions of the four Articles aforesaid shall in no case occasion any obstacle to the measures which the Imperial Ottoman Government may think it necessary to take in order to insure by its own forces the defence of its other possessions situated on the eastern coast of the Red Sea.

ARTICLE 11

The measures which shall be taken in the cases provided for by Articles 9 et 10 of the present Treaty shall not interfere with the free use of the Canal.

Traité. Ces dernières réunions auront lieu sous la présidence d'un commissaire spécial nommé à cet effet par le Gouvernement impérial ottoman. Un commissaire khédivial pourra également prendre part à la réunion et la présider en cas d'absence du commissaire ottoman.

Ils réclameront notamment la suppression de tout ouvrage ou la dispersion de tout rassemblement qui, sur l'une ou l'autre rive du canal, pourrait avoir pour but ou pour effet de porter atteinte à la liberté et à l'entière sécurité de la navigation.

ARTICLE 9

Le Gouvernement égyptien prendra, dans la limite de ses pouvoirs, tels qu'ils résultent des firmans et dans les conditions prévues par le présent Traité, les mesures nécessaires pour faire respecter l'exécution dudit Traité.

Dans le cas où le Gouvernement égyptien ne disposerait pas de moyens suffisants, il devra faire appel au Gouvernement impérial ottoman, lequel prendra les mesures nécessaires pour répondre à cet appel, en donnera avis aux autres Puissances signataires de la Déclaration de Londres du 17 mars 1885, et, au besoin, se concertera avec elles à ce sujet.

Les prescriptions des articles 4, 5, 7 et 8 ne feront pas obstacle aux mesures qui seront prises en vertu du présent article.

ARTICLE 10

De même, les prescriptions des articles 4, 5, 7 et 8 ne feront pas obstacle aux mesures que Sa Majesté le Sultan et Son Altesse le Khédivé, au nom de Sa Majesté Impériale et dans la limite des firmans concédés, seraient dans la nécessité de prendre pour assurer, par leurs propres forces, la défense de l'Egypte et le maintien de l'ordre public.

Dans le cas où Sa Majesté Impériale le Sultan ou Son Altesse le Khédivé se trouveraient dans la nécessité de se prévaloir des exceptions prévues par le présent article, les Puissances signataires de la déclaration de Londres en seraient avisées par le Gouvernement impérial ottoman.

Il est également entendu que les prescriptions des quatre articles dont il s'agit ne porteront, en aucun cas, obstacle aux mesures que le Gouvernement impérial ottoman croira nécessaires de prendre pour assurer par ses propres forces la défense de ses autres possessions situées sur la côte orientale de la Mer Rouge.

ARTICLE 11

Les mesures qui seront prises dans les cas prévus par les articles 9 et 10 du présent Traité ne devront pas faire obstacle au libre usage du Canal.

In the same cases, the erection of permanent fortifications contrary to the provisions of Article 8 is prohibited.

ARTICLE 12

The High Contracting Parties, by application of the principle of equality as regards the free use of the Canal, a principle which forms one of the bases of the present Treaty, agree that none of them shall endeavour to obtain with respect to the Canal territorial or commercial advantages or privileges in any international arrangements which may be concluded. Moreover the rights of Turkey as the territorial Power are reserved.

ARTICLE 13

With the exception of the obligations expressly provided by the clauses of the present Treaty, the sovereign rights of His Imperial Majesty the Sultan, and the rights and immunities of His Highness the Khedive, resulting from the *Firmans*, are in no way affected.

ARTICLE 14

The High Contracting Parties agree that the engagements resulting from the present Treaty shall not be limited by the duration of the Acts of Concession of the Universal Suez Canal Company.

ARTICLE 15

The Stipulations of the present Treaty shall not interfere with the sanitary measures in force in Egypt.

ARTICLE 16

The High Contracting Parties undertake to bring the present Treaty to the knowledge of the States which have not signed it, inviting them to accede to it.

ARTICLE 17

The present Treaty shall be ratified, and the ratifications shall be exchanged at Constantinople within the space of one month, or sooner if possible.

In faith of which the respective Plenipotentiaries have signed the present Treaty, and have affixed to it the seal of their arms.

Done at Constantinople, the 29th day of the month of October, in the year 1888.

Dans ces mêmes cas, l'érection de fortifications permanentes élevées contrairement aux dispositions de l'article 8 demeure interdite.

ARTICLE 12

Les Hautes Parties Contractantes conviennent, par application du principe d'égalité en ce qui concerne le libre usage du Canal, principe qui forme l'une des bases du présent Traité, qu'aucune d'elles ne recherchera d'avantages territoriaux ou commerciaux ni de privilèges dans les arrangements internationaux qui pourront intervenir par rapport au Canal. Sont d'ailleurs réservés les droits de la Turquie comme Puissance territoriale.

ARTICLE 13

En dehors des obligations prévues expressément par les clauses du présent Traité, il n'est porté aucune atteinte aux droits souverains de Sa Majesté Impériale le Sultan et aux droits et immunités de Son Altesse le Khédive, tels qu'ils résultent des firmans.

ARTICLE 14

Les Hautes Parties Contractantes conviennent que les engagements résultant du présent Traité ne seront pas limités par la durée des actes de concession de la Compagnie universelle du Canal de Suez.

ARTICLE 15

Les stipulations du présent Traité ne feront pas obstacle aux mesures sanitaires en vigueur en Egypte.

ARTICLE 16

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à porter le présent Traité à la connaissance des États qui ne l'ont pas signé, en les invitant à y accéder.

ARTICLE 17

Le présent Traité sera ratifié et les ratifications en seront échangées à Constantinople dans le délai d'un mois, ou plus tôt, si faire se peut.

En foi de quoi les Plénipotentiaires respectifs l'ont signé et y ont apposé le sceau de leurs armes.

Fait à Constantinople, le vingt-neuvième jour du mois d'octobre de l'an mil huit cent quatre-vingt-huit.

Doc. 5

AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNMENT
OF THE UNITED KINGDOM
OF GREAT BRITAIN
AND NORTHERN IRELAND
AND THE EGYPTIAN GOVERNMENT
REGARDING THE SUEZ CANAL BASE

(Cairo, October 19th 1954)

The Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Republic of Egypt.

Desiring to establish Anglo-Egyptian relations on a new basis of mutual understanding and firm friendship,

Have agreed as follows :

ARTICLE 1

Her Majesty's Forces shall be completely withdrawn from Egyptian territory in accordance with the Schedule set forth in Part A of Annex I within a period of twenty months from the date of signature of the present Agreement.

ARTICLE 2

The Government of the United Kingdom declare that the Treaty of Alliance signed in London on the 26th August 1936, with the Agreed Minute, Exchanged Notes, Convention concerning the immunities and privileges enjoyed by the British Forces in Egypt and all other subsidiary agreements is terminated.

ARTICLE 13

Parts of the present Suez Canal Base, which are listed in Appendix A to Annex II, shall be kept in efficient working order and capable of immediate use in accordance with the provisions of Article 4 of the present Agreement. To this end they shall be organised in accordance with the provisions of Annex II.

ARTICLE 4

In the event of an armed attack by an outside Power on any country which at the date of signature of the present Agreement is a party to the Treaty of Joint Defence between Arab League States, signed in Cairo on the 13th April 1950, or on Turkey, Egypt shall afford to the United Kingdom such facilities as may be necessary in order to place the Base on a war footing and to operate it effectively. These facilities shall include the use of Egyptian ports within the limits of what is strictly indispensable for the above-mentioned purposes.

Doc. 5

ACCORD ENTRE LE GOUVERNEMENT
DU ROYAUME-UNI DE GRANDE-BRETAGNE
ET D'IRLANDE DU NORD
ET LE GOUVERNEMENT ÉGYPTIEN
CONCERNANT LA BASE
DU CANAL DE SUEZ

(Le Caire, 19 octobre 1954)

Le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et le Gouvernement de la République d'Égypte,

Désirant établir des rapports anglo-égyptiens sur une nouvelle base de confiance, de compréhension mutuelle et de ferme amitié,

Ont conclu l'accord suivant :

ARTICLE 1^{er}

Les forces de Sa Majesté seront totalement retirées du territoire égyptien selon le plan défini au paragraphe A de l'annexe I, dans un délai de 20 mois à partir de la signature du présent accord.

ARTICLE 2

Le Gouvernement du Royaume-Uni déclare que le traité d'alliance signé à Londres le 26 août 1936 et accompagné de l'échange de notes et autres actes et conventions concernant les immunités et autres privilèges accordés aux forces britanniques et tous autres accords subsidiaires a pris fin.

ARTICLE 3

Les parties de la présente base de Suez, mentionnées à l'appendice A de l'annexe II, seront entretenues de manière à demeurer en état de fonctionnement et susceptibles d'être utilisées immédiatement selon les dispositions de l'article 4 du présent accord. A cette fin, ces parties de la base seront organisées selon les dispositions de l'annexe II.

ARTICLE 4

Dans l'éventualité d'une attaque armée par une puissance étrangère contre n'importe quel pays qui, à la date de la signature du présent accord, fait partie du traité de défense commune entre les États de la Ligue Arabe, traité signé au Caire le 13 avril 1950, ou contre la Turquie, l'Égypte sera tenue d'accorder au Royaume-Uni telles facilités qui seraient nécessaires en vue de mettre la base sur pied de guerre et de l'utiliser efficacement. Ces facilités comprennent l'utilisation des ports égyptiens dans les limites strictement indispensables pour les objectifs ci-haut mentionnés.

ARTICLE 5

In the event of the return of British Forces to the Suez Canal Base area in accordance with the provisions of Article 4, these forces shall withdraw immediately upon the cessation of the hostilities referred to in that Article.

ARTICLE 6

In the event of a threat of an armed attack by an outside Power on any country which at the date of signature of the present Agreement is a party to the Treaty of Joint Defence between Arab League States or on Turkey, there shall be immediate consultation between Egypt and the United Kingdom.

ARTICLE 7

The Government of the Republic of Egypt shall afford over-flying, landing and servicing facilities for notified flights of aircraft under Royal Air Force control. For the clearance of any flights of such aircraft, the Government of the Republic of Egypt shall accord treatment no less favourable than that accorded to the aircraft of any other foreign country with the exception of States parties to the Treaty of Joint Defence between Arab League States. The landing and servicing facilities mentioned above shall be afforded at Egyptian Airfields in the Suez Canal Base area.

ARTICLE 8

The two Contracting Governments recognize that the Suez Maritime Canal, which is an integral part of Egypt, is a waterway economically, commercially and strategically of international importance, and express the determination to uphold the Convention guaranteeing the freedom of navigation of the Canal signed at Constantinople on the 29th October 1888.

ARTICLE 9

(a) The United Kingdom is accorded the right to move any British equipment into or out of the Base at its discretion.

(b) There shall be no increase above the level of supplies as agreed upon in Part C of Annex II without the consent of the Government of the Republic of Egypt.

ARTICLE 10

The present Agreement does not affect and shall not be interpreted as affecting in any way the rights and obligations of the parties under the Charter of the United Nations.

ARTICLE 11

The Annexes and Appendices to the present Agreement shall be considered as an integral part of it.

ARTICLE 5

Dans l'éventualité d'un retour des forces britanniques dans la zone de la base du Canal de Suez, selon les dispositions de l'article 4, ces forces se retireront immédiatement après la cessation des hostilités mentionnées dans cet article.

ARTICLE 6

Dans l'éventualité d'une menace d'attaque armée de la part d'une puissance étrangère contre tout pays qui, à la signature du présent accord, fait partie du traité de défense commune conclu entre les États de la Ligue Arabe, ou contre la Turquie, une consultation immédiate entre l'Égypte et le Royaume-Uni aura lieu.

ARTICLE 7

Le Gouvernement de la République d'Égypte accordera les facilités de vol et d'atterrissage organisés sous le contrôle de la Royal Air Force et dont il sera informé. Pour le passage de ces avions, le Gouvernement de la République d'Égypte accordera un traitement au moins égal à celui accordé aux avions de toute autre nation étrangère, à l'exception des États faisant partie du Traité de défense commune des États de la Ligue Arabe. Les facilités d'atterrissage et de service mentionnées plus haut seront accordées par les aérodromes égyptiens dans la zone de la base du Canal de Suez.

ARTICLE 8

Les deux Gouvernements contractants reconnaissent que le Canal maritime de Suez, qui fait partie intégrante de l'Égypte, est une voie de communication maritime d'importance économique, commerciale et stratégique, et s'engagent fermement à respecter la Convention garantissant la libre navigation dans le Canal, signée à Constantinople le 29 octobre 1888.

ARTICLE 9

(a) Le Royaume-Uni obtient le droit de faire entrer tout équipement britannique dans la base ou de l'en faire sortir à sa discrétion.

(b) Il n'y aura aucune augmentation du niveau des approvisionnements tels que convenus dans la partie C de l'annexe II, sans le consentement du Gouvernement de la République d'Égypte.

ARTICLE 10

Le présent accord n'affecte pas et ne sera pas interprété comme affectant en aucune façon les droits et les obligations des parties selon la Charte des Nations Unies.

ARTICLE 11

Les annexes et les appendices du présent accord seront considérés partie intégrante de cet accord.

ARTICLE 12

(a) The present Agreement shall remain in force for the period of seven years from the date of its signature.

(b) During the last twelve months of that period the two Contracting Governments shall consult together to decide on such arrangements as may be necessary upon the termination of the Agreement.

(c) Unless both the Contracting Governments agree upon any extension of the Agreement it shall terminate seven years after the date of signature and the Government of the United Kingdom shall take away or dispose of their property then remaining in the Base.

ARTICLE 13

The present Agreement shall have effect as though it had come into force on the date of signature. Instruments of ratification shall be exchanged in Cairo as soon as possible.

In witness whereof the undersigned, being duly authorized thereto, have signed the present Agreement and have fixed thereto their seals.

Done at Cairo, this nineteenth day of October 1954, in duplicate in the English and Arabic languages, both texts being equally authentic.

Agreed Minute

At the time of signature of the Agreement between the Government of the United Kingdom and the Government of the Republic of Egypt, the United Kingdom and Egyptian Delegations wish to record the following points of interpretation of the Agreement upon which they are agreed :

(1) By the provision that British Forces shall withdraw immediately upon the cessation of hostilities contained in Article 5 of the Agreement, the two Contracting Governments understand that the withdrawal of forces, together with any material in excess of the level of supplies referred to in Article 9, will be completed without any delay.

(2) The expression 'outside Power' as used in Articles 4 and 6 of the Agreement means any country other than

- (i) the countries referred to in those Articles and
- (ii) Israel.

Signed at Cairo, this nineteenth day of October 1954, in duplicate in the English and Arabic languages, both texts being equally authentic.

ARTICLE 12

(a) Le présent accord demeurera en vigueur pendant un délai de sept ans à partir de la date de sa signature.

(b) Au cours des douze derniers mois de ce délai, les deux Gouvernements contractants se consulteront pour décider des amendements qui seraient nécessaires à l'expiration de ce délai.

(c) A moins que les deux Gouvernements contractants ne s'accordent pour une prorogation de l'accord, celui-ci viendra à expiration sept ans après la date de la signature et le Gouvernement du Royaume-Uni retirera ou disposera de ses propriétés demeurées dans la base.

ARTICLE 13

Le présent accord a plein effet dès son entrée en vigueur à la date de la signature. Les instruments de ratification seront échangés au Caire aussitôt que possible.

En foi de quoi, les soussignés, ayant été dûment autorisés à le faire ont signé le présent accord et apposé leurs sceaux.

Fait au Caire, ce 19 octobre 1954, en double exemplaire dans les langues anglaise et arabe, les deux textes étant également authentiques.

Protocole

Au moment de signer l'Accord entre le Gouvernement du Royaume-Uni et le Gouvernement de la République d'Égypte, les délégations du Royaume-Uni et de l'Égypte désirent, pour l'interprétation du présent Accord, spécifier les points suivants, sur lesquels elles sont d'accord :

(1) Par la prescription de l'article 5 de l'Accord prévoyant que les forces britanniques se retireront immédiatement après l'arrêt des hostilités, les deux Gouvernements contractants entendent que le retrait des forces, ainsi que tout matériel dépassant le niveau des approvisionnements mentionnés à l'article 9, sera effectué sans délai.

(2) L'expression « puissance étrangère », telle qu'elle est utilisée aux articles 4 et 6 de l'Accord, indique tout pays autre que

- (i) les pays mentionnés dans lesdits articles, et
- (ii) Israël.

Signé au Caire, le dix-neuf octobre 1954, en double exemplaires, dans les langues anglaise et arabe, les deux textes étant également authentiques.

Doc. 6

DECISION OF THE PRESIDENT OF THE EGYPTIAN REPUBLIC

*promulgating Law 385 (1956)
nationalising
the Suez Canal Maritime Company S. A. E.*

ARTICLE 1

The Suez Canal Maritime Company, S. A. E. is nationalized. All money, rights and obligations of the company are transferred to the State. All organisations and committees now operating the company are dissolved.

Shareholders and holders of constituent shares shall be compensated in accordance to the value of the shares on the Paris Stock Market on the day preceding the enforcement of this law.

Payment of compensation shall take place immediately the State receives all the assets and property of the nationalized company.

ARTICLE 2

The management of the Suez Canal traffic utility will be in the hands of an independent body enjoying juristic personality and attached to the Ministry of Commerce. The formation of the said body and the amount of compensation to be paid to its members shall be determined by order of the President of the Republic. This body will be invested with all the powers necessary for the proper management of the utility.

Without prejudice to the control of the Audit Department over the balance-sheet, said body shall have an independent budget whose preparation shall be in accordance with commercial principles. The budget year shall commence on July 1 and end on June 30 of every year.

The budget and the balance-sheet shall be sanctioned by a decree of the President of the Republic.

The first budget year shall commence on the date this law comes into operation and end on June 30th 1957.

The said board can delegate one or more of its members to execute its decisions or perform any duty assigned to him.

It is also permissible to form from among its members technical committees to help carry out research work as well as undertake the study of major issues.

The said board shall be represented before the courts, the Government and other authorities by its Chairman.

Doc. 6

DÉCISION DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE ÉGYPTIENNE

*portant promulgation de la Loi n° 385 de 1956
nationalisant la Compagnie universelle
du Canal maritime de Suez*

ARTICLE 1^{er}

La Compagnie universelle du Canal maritime de Suez est nationalisée. Tous les biens et droits qu'elle possède et les obligations qu'elle a sont transférés à l'État. Tous les organismes et commissions chargés actuellement de sa direction sont dissous.

Les actionnaires et porteurs de parts de fondateur seront indemnisés pour les actions et parts qu'ils détiennent avec leur valeur calculée sur la base du prix de clôture du jour précédant la date de la mise en vigueur de cette loi, à la Bourse des valeurs de Paris.

Cette indemnité sera payée après que l'État aura pris possession de tous les fonds et possessions de la société nationalisée.

ARTICLE 2

La direction du service de passage dans le Canal de Suez sera assumée par un organisme indépendant ayant la personnalité morale, rattaché au Ministère du Commerce. La constitution de cet organisme et la fixation des allocations de ses membres fera l'objet d'un arrêté du Président de la République. Pour la direction du service, il aura tous les pouvoirs nécessaires à cet effet, sans se lier par les régimes et les règles gouvernementaux.

Sans préjudice du contrôle de la Cour des Comptes sur compte final, l'organisme aura un budget indépendant, établi sur les règles en vigueur dans les projets commerciaux. L'exercice financier commencera le premier juillet et expirera fin juin de chaque année.

Le budget et le compte final sont adoptés par un arrêté du Président de la République.

Le premier exercice financier commencera à la date de l'entrée en vigueur de la présente loi et expirera fin juin 1957.

L'organisme peut déléguer l'un ou plus de ses membres pour l'exécution de ses décisions ou pour accomplir les travaux dont il est chargé.

Il peut également constituer avec ses membres ou d'autres des commissions techniques pour l'aider dans les recherches et les études.

Le président de l'organisme le représentera devant les autorités judiciaires, gouvernementales ou autres. Il le représente dans ses opérations avec autrui.

ARTICLE 3

The money and property of the nationalised company in Egypt and abroad are frozen. Banks, organisations and individuals are prohibited from disposing of same in any manner except by order of board mentioned in Article 2.

ARTICLE 4

The said board shall retain all the employees and workers of the nationalised company. They will continue performing their duties, and none can leave his work or give it up in any manner or for any reason except with the permission of the Authority mentioned in Article 2.

ARTICLE 5

Any contravention of Article 3 is punishable with imprisonment and a fine equal to three times the value of the money in question.

Every contravention of Article 4 shall be punishable with imprisonment in addition to denying the person concerned any right to compensation, pension or end of service gratuity.

ARTICLE 6

This decree shall be published in the *Official Gazette*, and will have the force of law from the day it is published. The Minister of Commerce is empowered to issue the necessary executory orders.

This decree shall bear the seal of the State and be executed as one of its laws.

Doc. 7

MAJORITY RESOLUTION
ADOPTED AT THE LONDON CONFERENCE
ON THE SUEZ CANAL

(London, August 22nd 1956)

The Governments approving this Statement, being participants in the London Conference on the Suez Canal;

Concerned at the grave situation regarding the Suez Canal;

Seeking a peaceful solution in conformity with the purposes and principles of the United Nations; and

ARTICLE 3

Les biens et droits de la société nationalisée en Égypte et à l'étranger sont gelés. Il est interdit aux banques, institutions et particuliers de disposer de ces biens de n'importe quelle manière, de payer n'importe quelles sommes ou d'acquitter n'importe quelles réclamations ou sommes dues par elle, à moins d'une décision de l'organisme mentionné à l'article deuxième.

ARTICLE 4

L'organisme gardera tous les fonctionnaires, employés et ouvriers actuels de la société nationalisée qui doivent continuer à accomplir leur travail. Il n'est permis à aucun d'entre eux de quitter son travail ou de l'abandonner de n'importe quelle façon ou pour n'importe quelle raison à moins d'une autorisation de l'organisme mentionné à l'article deuxième.

ARTICLE 5

Toute infraction aux dispositions de l'article troisième sera punie de l'emprisonnement et d'une amende équivalant à trois fois les sommes objet de l'infraction.

Toute infraction aux dispositions de l'article quatrième sera punie de l'emprisonnement, outre la privation de tout droit à la gratification, à la pension ou à l'indemnité.

ARTICLE 6

Cette décision sera publiée au *Journal Officiel* et aura force de loi, elle entrera en vigueur à la date de sa publication (26-7-56). Le ministre du Commerce prendra les arrêtés nécessaires pour son exécution.

La présente décision sera revêtue du sceau de l'État et exécutée comme loi de l'État.

Doc. 7

RÉSOLUTION ADOPTÉE
PAR LA MAJORITÉ
DE LA CONFÉRENCE DE LONDRES
SUR LE CANAL DE SUEZ

(Londres, 22 août 1956)

Les Gouvernements, parties à la Conférence de Londres sur le Canal de Suez, approuvent la présente déclaration;

Soucieux de la gravité de la situation existant au Canal de Suez;

S'efforçant de trouver une solution pacifique qui réponde aux objectifs et aux principes des Nations Unies; et

Recognising that an adequate solution must, on the one hand, respect the sovereign rights of Egypt, including its rights to just and fair compensation for the use of the Canal, and, on the other hand, safeguard the Suez Canal as an international waterway in accordance with the Suez Canal Convention of October 29th 1888;

Assuming for the purposes of this statement that just and fair compensation will be paid to the Universal Company of the Suez Maritime Canal, and that the necessary arrangements for such compensation, including a provision for arbitration in the event of disagreement, will be covered by the final settlement contemplated below,

Join in this expression of their views :

1. They affirm that, as stated in the Preamble of the Convention of 1888, there should be established " a definite system destined to guarantee at all times, for all the Powers, the free use of the Suez Maritime Canal ".

2. Such a system, which would be established with due regard to the sovereign rights of Egypt, should assure :

(a) efficient and dependable operation, maintenance and development of the Canal as a free, open and secure international waterway in accordance with the principles of the Convention of 1888;

(b) insulation of the operation of the Canal from the influence of the politics of any nation;

(c) a return to Egypt for the use of the Suez Canal which will be fair and equitable and increasing with enlargements of its capacity and greater use;

(d) canal tolls as low as is consistent with the foregoing requirements and, except for (c) above, no profit.

3. To achieve these results on a permanent and reliable basis there should be established by a Convention to be negotiated with Egypt :

(a) Institutional arrangements for co-operation between Egypt and other interested nations in the operation, maintenance and development of the Canal and for harmonising and safeguarding their respective interests in the Canal. To this end, operating, maintaining and developing the Canal and enlarging it so as to increase the volume of traffic in the interest of the world trade and of Egypt, would be the responsibility of a Suez Canal Board. Egypt would grant this Board all rights and facilities appropriate to its functioning as here outlined. The status of the Board would be defined in the above-mentioned Convention.

Reconnaissant qu'une solution adéquate doit, d'une part, respecter les droits souverains de l'Égypte, y compris son droit à percevoir une rémunération juste et équitable pour l'utilisation du Canal et, d'autre part, garantir le maintien du caractère de voie navigable internationale conféré au Canal de Suez par la Convention du 29 octobre 1888;

Étant entendu aux termes de cette déclaration qu'une compensation juste et équitable sera versée à la Compagnie universelle du Canal maritime de Suez et que les mesures qu'il sera nécessaire de prendre au sujet de cette compensation, y compris les dispositions d'arbitrage en cas de désaccord, seront stipulées dans le règlement définitif envisagé ci-dessous,

Sont d'accord sur la déclaration suivante :

1. Ils affirment, ainsi qu'il est déclaré dans le préambule de la Convention de 1888, qu'il convient d'établir « un régime définitif destiné à garantir, en tous temps et à toutes les puissances, le libre usage du Canal maritime de Suez ».

2. Ce régime, dans l'élaboration duquel on tiendra un juste compte des droits souverains de l'Égypte, devrait assurer;

(a) Une gestion efficace et sûre, l'entretien et le développement du Canal en tant que voie navigable dont le libre accès sera garanti à tous les usagers, conformément aux principes de la Convention de 1888;

(b) Que la gestion du Canal sera maintenue à l'écart de toute influence politique exercée par une nation quelconque;

(c) Le versement à l'Égypte, pour l'utilisation du Canal de Suez, de redevances justes et équitables dont le montant s'accroîtra proportionnellement à l'augmentation de la capacité et de l'utilisation du Canal;

(d) Des droits de péage aussi modérés que possible établis conformément aux dispositions ci-dessus et établis, à l'exception de celles qui figurent à l'alinéa (c), sur une base non lucrative.

3. En vue de garantir à ces résultats la permanence et la sécurité nécessaires, il conviendra de prévoir, aux termes d'une convention à négocier avec le Gouvernement égyptien :

(a) Des dispositions instaurant une coopération entre l'Égypte et les autres Puissances intéressées à la gestion, à l'entretien et au développement du Canal, et destinées à harmoniser et à sauvegarder leurs intérêts respectifs. A cette fin, la gestion, l'entretien et le développement du Canal, ainsi que les travaux d'agrandissement que nécessite l'accroissement du volume du trafic dans l'intérêt du commerce mondial et de l'Égypte, seront confiés à un Conseil de gestion du Canal de Suez. L'Égypte accordera à ce Conseil tous les droits, installations et services que requiert son fonctionnement, conformément aux dispositions du présent document. Le statut du Conseil de gestion sera défini dans la convention mentionnée ci-dessus.

The members of the Board, in addition to Egypt, would be other States chosen in a manner to be agreed upon from among the States parties to the Convention with due regard to use, pattern of trade and geographical distribution; the composition of the Board to be such as to assure that its responsibilities would be discharged solely with a view to achieving the best possible operating results without political motivation in favour of, or in prejudice against, any user of the Canal.

The Board would make periodic reports to the United Nations;

(b) An Arbitral Commission to settle any dispute as to the equitable return to Egypt or other matters arising in the operation of the Canal;

(c) Effective sanctions for any violation of the Convention by any party to it, or any other nation, including provisions for treating any use or threat of force to interfere with the use or operation of the Canal as a threat to the peace and a violation of the purposes and principles of the United Nations;

(d) Provision for appropriate association with the United Nations and for review as may be necessary.

Doc. 8

DRAFT RESOLUTION SUBMITTED
BY GREAT BRITAIN AND FRANCE
TO THE SECURITY COUNCIL

The Security Council,

Recognising that the action of the Government of Egypt in unilaterally bringing to an end the system of international operation of the Suez Canal, which was confirmed and completed by the Suez Canal Convention of 1888, has prejudiced the rights and guarantees enjoyed by users of the canal under that system, thereby creating a situation which endangers the free and open passage of shipping through the canal, without distinction of flag, as laid down by that convention;

Considering that this action was designed to, and did, subject to the Egyptian national interest, and to exclusive Egyptian control, the operation of an international public service which was set up for the benefit of all nations;

Considering that the action of the Egyptian Government is contrary to the principles of respect for international obligations and the interdependence of nations;

Les membres du Conseil, outre l'Égypte, seront d'autres États, choisis conformément à une procédure à déterminer parmi les États parties à la convention, compte tenu de l'importance et de la nature de leur trafic commercial ainsi que de leur répartition géographique; la composition du Conseil sera prévue de manière à garantir à l'exploitation du Canal les meilleures conditions d'efficacité, sans qu'aucune considération politique puisse intervenir en faveur ou au détriment de l'une quelconque des Puissances utilisant le Canal.

Le Conseil de gestion fera périodiquement rapport aux Nations Unies;

(b) Une Commission d'arbitrage, compétente pour statuer sur tout différend relatif aux redevances équitables à verser à l'Égypte, ou sur tout autre litige survenant dans l'exploitation du Canal;

(c) Des sanctions effectives pour toute violation de la convention par l'un des pays signataires ou par tout autre État et comprenant des dispositions aux termes desquelles tout acte de violence ou toute mesure de violence à l'encontre des conditions d'utilisation ou de fonctionnement du Canal sera traité comme une menace contre la paix et une violation des objectifs et principes de la Charte des Nations Unies;

(d) Des dispositions prévoyant la collaboration nécessaire avec les Nations Unies et les mesures de révision qui pourraient se révéler nécessaires.

Doc. 8

PROJET DE RÉSOLUTION
PRÉSENTÉ AU CONSEIL DE SÉCURITÉ
PAR LA FRANCE
ET LA GRANDE-BRETAGNE

Le Conseil de Sécurité,

Reconnaissant que l'action unilatérale du Gouvernement égyptien qui a eu pour effet de mettre fin au système de gestion internationale du Canal de Suez, système confirmé et complété par la Convention du Canal de Suez de 1888, a porté atteinte aux droits et garanties dont jouissaient les usagers du canal, créant, de ce fait, une situation qui compromet le libre passage des navires à travers le canal, sans distinction de pavillon, ainsi qu'il est prévu dans cette Convention;

Considérant que cette action a été entreprise en vue — et a eu pour effet — de soumettre à l'intérêt national égyptien et au seul contrôle de l'Égypte la gestion d'un service public international qui avait été organisé pour le bénéfice de toutes les puissances;

Considérant que l'action du Gouvernement égyptien est contraire au principe du respect des obligations internationales et de l'interdépendance des nations;

Considering that the situation created by this action, which has gravely impaired the confidence necessary for the operation of an international service, is likely to endanger the maintenance of international peace and security;

Considering that, for these reasons, the rights and interests of users of the Suez Canal cannot be left in the hands of a purely national organization;

Noting that a conference to discuss the situation was called in London on 16th August 1956, and that eighteen of the twenty-two States attending that conference, who between them are responsible for over 90 per cent of the traffic using the canal, put forward proposals to the Egyptian Government;

Noting with regret the refusal of the Egyptian Government to negotiate on the basis of these proposals;

Noting that a second conference held in London from 19th to 21st September 1956 provided for the establishment of an association designed to assist its members in the exercise of their rights as users of the Suez Canal in consonance with the 1888 Convention and with due regard for the rights of Egypt;

Noting that, in the view of the Governments which participated in this conference, the proposals of the eighteen Powers continue to offer a fair basis for a peaceful solution of the Suez Canal problem, taking into account the rights and interests of the user nations as well as those of Egypt;

Noting that on 1st October 1956 the Suez Canal Users Association was inaugurated,

1. Reaffirms the principle of the freedom of navigation of the Suez Canal in accordance with the Suez Canal Convention of 1888;
2. Considers that the rights which all users of the Suez Canal enjoyed under the system upon which the Suez Canal Convention of 1888 was based, should be safeguarded, and the necessary guarantees restored;
3. Endorses the proposals of the eighteen States as suitably designed to bring about an adjustment and solution of the Suez Canal question by peaceful means and in conformity with justice;
4. Recommends that the Government of Egypt should co-operate by negotiation in working out, on the basis of these proposals, a system of operation to be applied to the Suez Canal;
5. Recommends that the Government of Egypt should, pending the outcome of such negotiations, co-operate with the Suez Canal Users Association.

Considérant que la situation créée par cette action, qui a gravement compromis la confiance indispensable à la gestion d'un service public international, est susceptible de mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationale;

Considérant pour ces raisons que les droits et intérêts des usagers du Canal de Suez ne sauraient être laissés entre les mains d'un organisme purement national;

Notant qu'une conférence a été réunie à Londres le 16 août 1956 pour examiner cette situation et que, parmi les vingt-deux États y participant, dix-huit nations représentant ensemble plus de 90 % du trafic utilisant le Canal ont fait des propositions au Gouvernement de l'Égypte;

Notant avec regret que le Gouvernement égyptien a refusé de négocier sur la base de ces propositions;

Notant qu'une seconde conférence tenue à Londres du 19 au 21 septembre 1956 a prévu l'établissement d'une association destinée à aider ses membres à exercer leurs droits d'usagers du Canal, conformément à la Convention de 1888, et compte tenu des droits de l'Égypte;

Notant que, dans l'opinion des Gouvernements ayant participé à cette conférence, les propositions des dix-huit puissances continuent d'offrir une base équitable pour une solution pacifique du problème du Canal de Suez, qui prendrait en considération les droits et intérêts des usagers du Canal aussi bien que ceux de l'Égypte;

Notant que l'Association des usagers du Canal a été créée le 1^{er} octobre 1956,

1. Affirme de nouveau le principe de la liberté de la navigation à travers le Canal de Suez, conformément à la Convention de 1888;
2. Considère que les droits et garanties dont tous les usagers du Canal jouissaient dans le cadre du système établi par la Convention de 1888 doivent être sauvegardés et les garanties nécessaires rétablies;
3. Estime que les propositions des dix-huit États sont les plus appropriées pour aboutir à un règlement de la question du Canal de Suez par des moyens pacifiques et conformément à la justice;
4. Recommande au Gouvernement de l'Égypte de se prêter à une négociation en vue de rechercher sur la base de ces propositions un système de gestion applicable au Canal de Suez;
5. Recommande au Gouvernement de l'Égypte qu'en attendant l'issue de ces négociations, il coopère avec l'Association des usagers du Canal de Suez.