

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 5 novembre 1965.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant la ratification de l'Accord entre la République française et la République algérienne démocratique et populaire concernant le règlement de questions touchant les hydrocarbures et le développement industriel de l'Algérie,*

Par M. Edgar FAURE,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Vincent Rotinat, président ; Pierre de Chevigny, Marius Moutet, Philippe d'Argenlieu, vice-présidents ; Jean Clerc, Georges Repiquet, Jacques Ménard, secrétaires ; Edmond Barrachin, Jean Bène, Jean Berthoin, le général Antoine Béthouart, Raymond Boin, Marcel Boulangé, Julien Brunhes, Roger Carcassonne, Maurice Carrier, Georges Dardel, Edgar Faure, le général Jean Ganeval, Lucien Gautier, Georges Guille, Raymond Guyot, Jean de Lachomette, Bernard Lafay, Charles Laurent-Thouveray, Guy de La Vasselais, Jean Lecanuet, Marcel Lemaire, André Monteil, Roger Morève, Léon Motais de Narbonne, Jean Natali, Henri Parisot, Jean Périquier, le général Ernest Petit, Guy Petit, Paul Piales, Edouard Soldani, Jacques Soufflet, Jean-Louis Tinaud, Jacques Vassor, Jacques Verneuil, Paul Wach, Michel Yver.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2<sup>e</sup> législ.) : 1578, 1610, 1595 et In-8° 421.

Sénat : 14, 22 et 29 (1965-1966).

## I. — EXPOSE GENERAL

### La politique française du pétrole.

Dès l'époque où le pétrole a affirmé son importance croissante en attendant d'affirmer sa suprématie comme source d'énergie pour les économies engagées dans l'industrialisation, un problème nouveau se posait aux dirigeants de notre pays en raison de la pénurie de ses ressources naturelles d'hydrocarbure. Ainsi la puissance publique se trouvait-elle confrontée avec ses propres tâches à l'égard des problèmes de l'énergie qui jusqu'alors ne lui étaient pas apparus autrement que sous les traits traditionnels de la réglementation minière.

On a pu parler depuis le début du siècle d'une *politique française du pétrole*. Cette politique, esquissée avant la guerre de 1914, s'est confirmée entre les deux guerres et à la suite de la deuxième guerre mondiale tout en s'adaptant aux circonstances, et il est remarquable de constater que ses traits principaux se sont maintenus et accusés avec une grande constance. On peut les définir par trois propositions complémentaires :

1° Etant donné que la France était démunie, du moins à l'origine, de ressources naturelles (et le raisonnement demeurera exact par la suite dans la mesure où toutes les ressources naturelles qui viendront à être découvertes s'avéreront insuffisantes), il a paru nécessaire d'assurer à tout le moins la partie de la fourniture d'énergie qui pouvait dépendre de notre propre effort, cette nécessité répondant à la fois à un souci d'indépendance nationale et à celui d'une économie de devises. C'est ainsi qu'à défaut de production, l'optique française s'est fixée sur l'industrie du raffinage envers laquelle la sollicitude des pouvoirs publics s'est manifestée sans relâche quoique sous des formes variées et inégalement heureuses ;

2° Le souci primordial ainsi défini impliquait, toujours à défaut d'une production nationale qui fut recherchée avec plus ou moins de conviction et d'assiduité selon les époques, la disposition de sources régulières d'approvisionnement en pétrole brut venant de l'extérieur. A cet égard, les objectifs principaux de notre poli-

tique étaient d'obtenir la régularité et la certitude de l'approvisionnement, d'une part, d'autre part, dans toute la mesure possible, l'économie de devises ;

3° Il est enfin apparu que de tels résultats ne pouvaient être obtenus que par une intervention des pouvoirs publics. Aussi l'existence même d'une politique de l'énergie a-t-elle inspiré à des hommes d'Etat et à des gouvernements très attachés aux principes du libéralisme et de l'économie de marché une série d'initiatives et d'interventions de l'Etat qui devaient se traduire sous des formes audacieuses par rapport à la doctrine de leur temps.

\*  
\* \*

Dans la période initiale, l'intervention de l'Etat se limita à l'encouragement au raffinage, la fourniture du pétrole brut étant obtenue de façon en quelque sorte automatique par le fait que le marché intérieur était dominé par les filiales des sociétés étrangères productrices. De ce fait d'ailleurs, la protection destinée à développer l'industrie nationale du raffinage fut en réalité tournée et donna lieu à un simulacre connu sous le nom de *french crude* et auquel l'illustre écrivain Jules Romains a fait allusion dans son roman *Les Hommes de bonne volonté* où il décrit la société du début du siècle.

A la suite de la guerre de 1914-1918, notre économie vit croître ses besoins en produits pétroliers, mais en même temps la politique française du pétrole voyait s'ouvrir devant elle des perspectives plus favorables. Ainsi d'importants progrès ont-ils pu être consacrés dans les trois directions que nous venons de définir.

1° L'incitation au raffinage fut naturellement maintenue, délivrée de ses abus et consolidée par un système réglementaire assez complexe qui, sans établir le monopole, réservait en fait aux raffineurs les possibilités d'importation les plus durables (conçues sur vingt ans, elles permettaient des prévisions d'investissement et d'amortissement) et également les plus importantes quant au chiffre, un certain volant étant maintenu sous la forme de la semi-liberté résultant des autorisations dites générales et triennales, accordant à toute entreprise disposant de moyens, de stocker la portion de stocks et de réserves exigés par la défense nationale ;

2° Ainsi le raffinage sortait-il d'une controverse alimentée par ceux qui pensaient que « l'on raffine que ce qu'on produit » et que notre pays devait s'en tenir, dans ce domaine comme dans les autres, aux règles simples et classiques de l'économie de marché, en achetant à l'étranger et partout où il en trouvait à bon compte.

Ce développement du raffinage était lui-même lié à la possibilité qui s'ouvrit à nous de disposer d'un ravitaillement privilégié grâce à la confiscation des intérêts ennemis dans l'exploitation du pétrole oriental. A la suite des célèbres accords Sykes-Picaud, et en conclusion d'une série de négociations complexes qui aboutirent assez curieusement à consacrer une association entre les grandes puissances occidentales et un personnage privé, nous arrivâmes à disposer de 23,75 % du capital de l'*Irak Petroleum C°* et à organiser un système de fournitures régulières payables au prix de revient.

C'est en effet sous cette forme que les participants avaient jugé qu'ils devaient exercer leur droit de copropriétaires ;

3° Enfin, dans cette occasion, l'intervention de l'Etat prit une forme plus caractéristique et plus organique que celle qui résultait des primes douanières, des contingents ou des négociations internationales. C'est ainsi que l'on vit apparaître, sur l'initiative d'un illustre homme d'Etat, qui passait pour le champion de l'économie financière et économique, M. Raymond Poincaré, un double système de sociétés d'économie mixte, consacrant l'association de l'Etat et du capital privé, la Compagnie française des pétroles et la Compagnie française de raffinage.

Cependant, certains esprits avaient pressenti de longue date la possibilité d'aborder le problème sur un autre plan, soit en trouvant des ressources pétrolières en métropole, soit en en découvrant dans le sous-sol des territoires qui se trouvaient alors placés dans l'ensemble français.

Sur ce second terme plus particulièrement, des hommes clairvoyants exprimèrent l'assurance dès avant la seconde guerre mondiale que le continent africain recélait un vaste bloc minéral et combustible dont l'exploitation pourrait offrir des perspectives magnifiques. Dans une préface à un ouvrage paru en 1938, le Ministre des Travaux publics de l'époque, M. Anatole de Monzie, apportait ainsi sa caution aux vues géniales d'Eric Labonne, qui avait foré, en 1933, le puits qui porte son nom, et qui, devenu Résident général en Tunisie, venait de créer la Soremit.

« Je partage, écrivait A. de Monzie, l'optimisme de notre Résident général en Tunisie, M. Erik Labonne, qui a voué sa pensée et son labeur à la découverte du sous-sol nord-africain. Comme lui, j'ai foi aux richesses de ce sous-sol marocain ou tunisien. Je reste persuadé que même dans le cadre de la France métropolitaine, nous n'avons pas fouillé assez profondément, assez obstinément. Il s'agit sans doute de forages très onéreux qui déconcertent et découragent l'initiative privée. Il s'agit de capitaux à investir sur des indices géophysiques ou sur l'équivoque affirmation de pionniers professionnels. Il s'agit d'aléas. Notre régime est-il capable de prendre en charge des aléas, d'aggraver la gêne d'aujourd'hui pour assurer la libération de demain ? La question se renouvelle pour tout ce qui est de France. Or, les grands pays ne se créent et ne se maintiennent qu'à grands risques » (1).

### L'Entreprise algérienne.

Après 1945, de telles conceptions qui étaient tenues auparavant, soit pour prophétiques, soit pour chimériques, donnèrent lieu à des études précises et l'on passa du stade de la vision à celui de la recherche.

Il fallut cependant attendre 1952 pour voir attribuer massivement les premiers permis de recherches. Plus de 500.000 kilomètres carrés furent ainsi confiés à la prospection de quatre sociétés.

1° La S. N. Repal (Société nationale de recherches pétrolières en Algérie), d'une part, fondée en commun par le Gouvernement général de l'Algérie et le B. R. P. (Bureau de recherches pétrolières) ;

2° La C. F. P. A., filiale de la C. F. P. ;

3° et 4° Les deux sociétés C. R. E. P. S. et C. P. A. constituées « symétriquement » par la Shell, d'une part, un groupe français formé surtout sous l'égide de la R. A. P., d'autre part (la Shell détenant 35 % de la C. R. E. P. S. et 65 % de la C. P. A.).

Cet effort soutenu de recherches géologiques, géophysiques, de forages, s'avéra rapidement payant. S. N. Repal et C. F. P. (A), en association, découvraient Hassi-Messaoud et Hassi-R'Mel ;

---

(1) Edgar Faure : *Le Pétrole dans la Paix et dans la Guerre*, Bibliothèque d'histoire politique, Paris, N. R. C., 1938.

C. R. E. P. S. mettait à jour, dans le bassin de Polignac, tout un ensemble de gisements dont Zarzaitine et Edjeleh sont les plus importants.

Alors que l'on construisait les pipelines permettant la mise en exploitations de ces découvertes, elles entraînaient, dès 1958, un second démarrage ; les nouvelles candidatures, en effet, affluaient : filiales du B. R. P. (Safrep, C. E. P., S. N. P. A., Copefa, etc.) ; sociétés privées françaises (Eurafrep, Francarep, Coparex, Omnirex) ; étrangers (surtout des indépendants américains : Phillips ; El Paso, Sinclair, mais aussi allemands, italiens — sans compter les « majors » Esso, Mobil, B. P.,...). En même temps, le Code pétrolier saharien, édicté à cette date, définissait avec précision le cadre juridique de ces travaux.

33 sociétés françaises ou étrangères disposaient à cette date de 68 permis de recherches couvrant près de 640.000 kilomètres carrés et d'autres demandes étaient encore présentées.

Malgré les périodes d'insécurité qui ont précédé l'indépendance, malgré les hésitations des sociétés devant les incertitudes entraînées par celles-ci en 1962, malgré la relative « pause » corollaire à la négociation franco-algérienne qui débuta fin 1963, les découvertes ont ainsi continué : El Gassi, El Agreb, Rhourde, El Baguel, Gassi-Touil, Berkaoui, quant à l'huile : Rhourde, Nouss, Alrar, quant au gaz, ont été les principaux gisements mis à jour pendant cette période.

La capacité de production est ainsi potentiellement de l'ordre de 40 millions de tonnes. Il n'est pas inutile de souligner que c'est la France qui la première a cru au pétrole saharien, qui a fourni l'effort le plus important, et y a investi la majorité des capitaux, en majorité publics mais en bonne part privés. C'est aussi elle, d'ailleurs, qui y contrôle les réserves les plus considérables, et y possède les plus forts intérêts.

L'extraction du pétrole brut s'élevait à 23,6 millions de tonnes en 1963, contre 1,2 quatre ans plus tôt.

Le gisement Hassi-Messaoud a été découvert en juillet 1956 par la Société nationale de recherches de pétrole en Algérie (S. N. Repal et C. F. P. A.) à 3.300 mètres de profondeur et à 600 km à vol d'oiseau de la côte. Ce sont donc des conditions d'exploitation particulièrement difficiles et coûteuses.

Dans le bassin de Fort-Polignac, le plus important concessionnaire est la C. R. E. P. S. qui, à elle seule, a produit 10,9 millions de tonnes en 1964 sur le gisement d'Edjeleh. découverte en 1956. Dans ce groupe se trouvent associés la Régie autonome des pétroles, groupe français à capitaux publics qui détient la majorité et le groupe Royal Dutch-Shell qui dispose de 35 % du capital.

La Compagnie d'exploration pétrolière (C. E. P.) émanation du Bureau des recherches du pétrole, autre groupe français à capitaux publics produit 924.000 tonnes en 1964. Cette exploitation du bassin de Fort-Polignac assure l'évacuation par le pipe-line In Amenas-Laskhira qui aboutit au fond du golfe de Gabès et qui a une capacité maximum d'évacuation de 12 millions de tonnes.

D'autres gisements notables sont ceux par exemple d'El Agreb : 714.000 tonnes exploités par la Société des pétroles d'Aquitaine (S. N. P. A.). Il y a d'autres filiales dans lesquelles participent deux compagnies américaines associées avec des sociétés d'intérêt français publics et privés. L'exploitation donne actuellement 2,5 tonnes, mais l'augmentation des moyens d'évacuation permettra certainement une augmentation considérable.

A ces richesses du pétrole à proprement parler il faut ajouter le gaz naturel dont l'exploitation est liée à la commercialisation ; les réserves d'Hassi-Messaoud, ajoutées à celles d'Hassi-R'mel sont considérables : plus de 1.000 milliards de mètres cubes qui contient une grande partie de gazoline de gaz léger, évacué par gazoduc sur Arzew. L'usine d'Arzew qui pratique la liquéfaction du gaz peut traiter pour l'exportation 1 milliard 650 millions de mètres cubes.

La société concessionnaire d'Hassi-R'Mel est la S. E. H. R., société constituée par la S. N. Repal 51 % et la C. F. P. A. 49 %.

Elles ont déjà traité divers contrats dont en particulier l'un portant sur une période de quinze ans assure à l'Angleterre 1 milliard de mètres cubes et à la France (G. D. F.) 500 millions. Le transport a lieu par navires méthaniers, dont deux anglais et un français.

Devant la multiplicité des demandes de permis, il a fallu envisager les conditions dans lesquelles seraient poursuivie la prospection, les droits de recherches accordés, les concessions par des conventions spéciales, avec le droit pour le concessionnaire de transporter lui-même ou par filiales les produits extraits de son exploitation et, enfin, comment se produirait le partage des bénéfices entre la puissance publique et les capitaux investis dans l'entreprise.

## LE CODE PÉTROLIER SAHARIEN

C'est pour régler cette situation qu'a été établi le Code pétrolier par ordonnance du 22 novembre 1958.

Il en résulte que nul ne peut prospecter sans une autorisation accordée pour six mois, sans exclusivité, qui peut être suivie d'un permis de recherches accordé par décret en Conseil d'Etat pour une durée de cinq ans, renouvelable deux fois, avec restitution d'une partie de la surface avant chacun des deux renouvellements autorisés afin d'accélérer l'exploration.

La convention de concession est d'une durée de cinquante ans ; elle est cessible, détermine le périmètre et fixe les droits de transport.

Du point de vue de la fiscalité le partage des bénéfices est égal entre la puissance publique et les capitaux investis dans l'entreprise, que ceux-ci soient publics ou privés.

Mais on prévoyait une redevance à la production s'élevant à 12,5 % de la valeur du pétrole ou 5 % de la valeur du gaz à la sortie du gisement.

Si la redevance est supérieure au bénéfice de 50 % l'entreprise dispose d'un crédit d'impôt qu'elle pourra défalquer de ses obligations fiscales ultérieures.

A cette époque, le Gouvernement français a adopté ce régime qui était très voisin de celui que pratiquait le Moyen-Orient, en autorisant la constitution de provisions pour reconstitution de gisements et en s'interdisant pour vingt-cinq ans au moins de modifier ces dispositions fiscales. L'objectif était de pousser au développement de la production et de favoriser l'effort d'investissement, la préoccupation d'un rendement fiscal étant tenue pour relativement secondaire.

## LES ACCORDS D'EVIAN

Les Accords ont été passés le 19 mars 1962. Ils ont maintenu la situation antérieure sauf sur trois points :

1° L'Algérie devenue indépendante accordera « pendant une période de 6 ans, la priorité française aux sociétés françaises en matière de permis de recherches et d'exploitation, à égalité d'offres concernant les surfaces non encore attribuées ou rendues disponibles » ;

2° Un tribunal international d'arbitrage est créé pour régler les litiges éventuels entre l'Algérie et les *titulaires des droits* ;

3° Il est créé un organisme technique de mise en valeur des richesses du sous-sol saharien pour appliquer la législation minière et assurer le contrôle administratif des sociétés permissionnaires et concessionnaires.

Pour l'avenir, l'Algérie se voit transférer tous les droits et devoirs des puissances concédantes que la France exerçait.

Sous ce régime, depuis juillet 1962, aucune concession nouvelle n'a été accordée par l'Algérie.

D'autre part, un troisième oléoduc Haoud-el-Hamra—Arzel devait être construit, mais faisait l'objet de contestations entre les concessionnaires et le Gouvernement algérien.

L'activité des forages demeure cependant importante ; elle est de 252.000 mètres forés en 1964, en partant de 15.000 en 1959.

Parmi les sociétés qui possèdent des titres miniers, quinze sont françaises et quinze étrangères.

C'est aux sociétés françaises qu'est réservée la priorité pour l'octroi des permis de recherches ou d'exploitation dont nous avons parlé plus haut.

Le Gouvernement français ne peut naturellement procéder, dans le cadre de négociations d'Etat à Etat, qu'en ce qui concerne les sociétés françaises, les sociétés étrangères ayant à négocier directement avec le Gouvernement de la République d'Algérie.

Ces accords comprenaient en réalité une contradiction profonde qui sans doute ne fut pas immédiatement aperçue, entre le fait que l'Algérie devenait autorité concédante et l'ensemble des mécanismes qui avaient été mis au point et où la fiscalité ne jouait qu'un rôle secondaire.

L'intérêt d'un pays neuf, cherchant à tirer parti de ses matières premières afin d'engager son économie dans la voie de l'industrialisation, consiste à s'assurer sur ses ressources des revenus réguliers et croissants, par l'intermédiaire d'un prélèvement fiscal aussi élevé que possible.

L'optique de la France, lorsque cette exploitation s'est introduite dans le cadre d'ensemble d'une économie déjà industrialisée, était essentiellement différente et nous étions portés inversement à limiter et à aménager les charges fiscales, afin de favoriser les investissements.

Cette antinomie aurait conduit sans doute de toute manière à une révision du sujet, même si l'Algérie n'avait pas adopté pour son économie la tendance dite « socialiste » dont la définition ne peut pas être fournie aujourd'hui d'une façon limpide.

Au demeurant, ce choix n'aurait pas par lui-même aggravé la situation s'il n'avait pas été compliqué et alourdi par les principes et les pratiques de la gestion de M. Ben Bella dont nous nous abstiendrons de faire ici le procès rétrospectif.

## II. — ANALYSE

### Les nouveaux accords.

Le Gouvernement algérien a demandé et a revendiqué dès 1963 l'ouverture d'une négociation. L'exposé des motifs d'ensemble indique à ce sujet que le Gouvernement algérien « devait de toute évidence attacher au rendement de la fiscalité pesant sur les hydrocarbures un intérêt plus immédiat et se montrer soucieux d'accroître les revenus lui revenant du fait de l'exploitation du pétrole et du gaz ».

Il fait bien allusion aussi au fait que le Gouvernement algérien avait choisi une « option » socialiste et qu'il pouvait songer à d'autres formes d'exploitation du sous-sol (nationalisation).

C'est le 19 octobre 1963 qu'une demande d'ouverture de négociation fut formulée, tous les mécanismes prévus à Evian étant bloqués. C'est en décembre 1963 que le Gouvernement français accepta la proposition d'ouvrir des négociations sur la question des hydrocarbures.

Ces négociations allaient durer près de vingt mois et elles n'allaient aboutir qu'après le coup d'Etat du colonel Boumedienne.

Il faut donc examiner les trois ordres de stipulations :

- 1° Régime des concessions existantes pour l'exploitation du pétrole, ou de nouvelles concessions ;
- 2° Régime du gaz et enfin ;
- 3° Conditions du concours apporté par l'Etat français au développement économique de l'Algérie.

## 1° LE PÉTROLE

a) Les concessions pétrolières existantes sont maintenues pour la durée qui leur reste à courir ;

b) Neuf permis d'exploitation nouveaux sont accordés dans diverses zones. Il s'agit le plus souvent de gisements déjà mis à jour et de concessions qui auraient dû être accordées depuis la fin des hostilités en vertu des Accords d'Evian ;

c) Enfin une disposition spéciale est prévue pour les gisements de Berkaoui ben Etahna, qui avaient eu lieu sur un permis détenu par l'association S. N. Repal et C. F. P. A. et sur une zone libre.

Le gisement sera apporté par les titulaires de la concession à une association constituée par parts égales entre l'Algérie et les intérêts français à 50 % : ce sera la Société française des Pétroles d'Algérie ;

d) D'un autre côté, la S. N. Repal est modifiée par l'article 42 de l'Accord et par l'annexe 9.

Le capital de cette société, fixé initialement à 4 millions de francs, est actuellement de 400 millions de francs, réparti à l'origine entre le Bureau de recherches pétrolières françaises et le Gouvernement général de l'Algérie (c'est-à-dire qu'elle était exclusivement exploitée avec des fonds publics). En 1958, à l'occasion d'une augmentation de capital, on admit d'autres actionnaires à concurrence d'environ 10 %. La solution adoptée fut d'autoriser l'Algérie à acquérir le nombre d'actions nécessaires pour la placer à égalité dans la Société Repal.

L'Algérie est de ce fait et en compensation restée débitrice de 150 millions envers l'ensemble des intérêts français. Elle doit acquitter cette dette partie par un paiement en huile de pétrole dans un court délai, partie sous forme d'une remise de titre de l'U. G. P.

La France et l'Algérie sont donc à égalité dans cette société, personne n'a voix prépondérante. Chacun des partenaires enlèvera sa part de pétrole au prix de revient et disposera ainsi des bénéfices à charge pour lui d'acquitter les impôts.

Une garantie de débouchés est reconnue à la S. N. Repal sur le marché français et les raffineries installées en France continueront à être tenues, si l'administration algérienne le demande, de reprendre le pétrole de la Société Repal ;

e) Renforcement du régime fiscal. La situation à cet égard va être complètement modifiée. On fixera pour le prix du pétrole, non pas un prix réel, mais un prix *conventionnel* de 70 F par tonne fob au port de Bougie. D'autre part, le taux de l'impôt est accru et le partage des profits sera augmenté par paliers en commençant à 53 % d'impôts sur les bénéfices pour atteindre 55 % à partir de 1969.

S'il y a baisse des prix du pétrole et si le prix de vente n'atteint pas le prix conventionnel fixé, ce sera donc une charge fiscale accrue pour les sociétés.

Enfin le régime des crédits d'impôts pendant 5 ans pour créer un fonds de reconstitution des gisements disparaît et le système des amortissements dégressifs est supprimé.

*Ce régime fiscal doit être réexaminé en 1969, compte tenu de la situation des prix de revient et des changements intervenus en ce qui concerne les pétroles concurrents ;*

f) L'Association coopérative. — Comment, dans l'avenir, va-t-on poursuivre des travaux de recherches et l'exploitation des gisements à la suite de découvertes nouvelles ?

C'est là qu'une solution nouvelle est adoptée et qu'une organisation entièrement originale est établie.

Un protocole annexé à l'Accord établit un contrat d'association coopérative entre deux sociétés représentant l'une l'Etat algérien (la société A), l'autre les groupes publics français (les sociétés F). La société est gouvernée *par un conseil de direction* et dotée d'un comité technique. Les sociétés se répartissent entre elles les rôles d'opérateur sur les différentes parcelles du domaine minier où elles sont associées.

Le domaine minier de l'association comporte deux sortes de surface :

— une surface réservée d'environ 180.000 kilomètres carrés, dite surface coopérative ; on s'efforce de choisir les meilleurs terrains et les plus proches moyens d'évacuation ;

— des surfaces extérieures à la précédente, résultant essentiellement d'*apports obligatoires de permis effectués par les sociétés qui en étaient titulaires.*

Certaines compensations sont prévues en fonction des découvertes éventuellement faites.

L'associé français fait à son associé algérien l'avance de 60 % au maximum de la quote-part de ce dernier dans les dépenses de recherches. L'Algérie doit contribuer pour le surplus, soit 40 %, à ces dépenses.

D'autre part, si l'Algérie après découverte et exploitation n'est par en mesure d'assurer l'écoulement de sa production, le partenaire français est tenu de la lui reprendre à un prix fixé suivant les quantités.

Le domaine minier de l'association est autant que possible partagé par moitié entre les deux associés et le régime fiscal est à peu près celui qui a été défini pour les concessions de pétrole existantes (55 % pour les hydrocarbures liquides et 50 % pour les hydrocarbures gazeux).

Dans l'association, un système intermédiaire est apporté pour la fixation du prix : si pour les hydrocarbures liquides l'assiette de l'impôt résulte d'un prix conventionnel, c'est par contre le prix réel qui est retenu pour les hydrocarbures gazeux.

Si cette organisation est appliquée de bonne foi de part et d'autre, elle peut être extrêmement intéressante dans l'avenir des relations entre l'Etat français et l'Etat algérien.

## 2° LE RÉGIME DU GAZ

L'article 3 de l'Accord définit le nouveau régime :

« Les concessionnaires de gisements d'hydrocarbure sont tenus de vendre à l'Algérie, au départ des champs, les quantités de gaz qu'elle désire obtenir. »

Les concessionnaires vont être des opérateurs industriels fournissant à l'Algérie ce qu'elle demande. Pour la fixation du prix, on tiendra compte des frais d'exploitation, amortissement compris, des impôts, de la rémunération des capitaux engagés.

Un comité d'experts est prévu en cas de désaccord sur les conditions de fixation des prix.

Voici maintenant les exceptions à ce régime.

Les contrats en cours sont maintenus et en particulier le contrat valable pendant quinze ans avec la Grande-Bretagne pour 1 milliard de mètres cubes de gaz liquéfié. De même le contrat de livraison à Gaz de France de 500 millions de mètres cubes.

Pour le méthane livré à la France, les ventes seront effectuées par une société mixte où le capital sera fourni par moitié par la France et l'Algérie, chacune des parties devant engager les dépenses nécessaires avant de réaliser son bénéfice.

Un point important reste en suspens ; ce sont les conditions dans lesquelles les énormes richesses en gaz pourront être transportées d'Algérie en Europe par un gazoduc sous-marin.

*La question réservée sera traitée entre la France et l'Algérie pour savoir qui supportera les frais de la construction et dans quelle proportion les bénéfices seront partagés.*

Une atténuation supplémentaire est accordée en ce qui concerne le gaz humide pour le bénéfice réalisé par ce qu'on appelle « condensats ».

En dehors des bénéfices sur la gazoline qui seront taxés à 50 % pour 200.000 tonnes de gazoline, pour tout le surplus le bénéfice ira 75 % à l'Algérie et 25 % aux intérêts français.

### 3° L'AIDE A L'INDUSTRIALISATION DE L'ALGÉRIE

L'accord prévoit une contribution française au développement industriel de l'Algérie pendant une période de cinq ans à compter de l'année 1966.

La contribution française sera pour chacune des cinq années égale à 200 millions de francs (un milliard en cinq ans), dont 160 millions à titre de prêt à 3 % remboursable en vingt ans et 40 millions à titre de concours non remboursable, mais devant en principe correspondre à des matériels achetés en France.

D'autre part, pour les crédits fournisseurs jouera la garantie de la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur.

Cette aide au développement comportera un appui technique pour la construction et le fonctionnement des unités industrielles créées et la formation professionnelle.

Un organisme mixte dénommé Organisme de Coopération Industrielle (O. C. I.), qui sera un conseil paritaire décidera de l'utilisation normale des concours financiers qui serviront à régler les services matériels français et algériens.

Cet organisme pourra lui-même être chargé de réaliser tout ou partie d'un projet.

Ainsi comme le constate le rapport de M. Mer à l'Assemblée Nationale : « l'accord pétrolier débouche sur une coopération plus vaste entre les Etats eux-mêmes et associe le développement industriel de l'Algérie au développement des activités pétrolières ».

### III. — DISCUSSION

La Commission exprime d'abord le regret de n'avoir pu disposer de plus de temps pour examiner un projet dont la portée est considérable et dont le texte et les annexes, portant au total sur plusieurs centaines d'articles, méritent une attention approfondie. Du point de vue de l'exercice des droits du Parlement, il lui semblait préférable que cette discussion ne fût pas jointe à celle du budget de l'Algérie et fit l'objet, aussi bien devant l'Assemblée Nationale que devant le Sénat, d'un débat distinct. Si la Commission a cependant consenti à la procédure proposée et aux contraintes d'horaires qui en résultent, c'est parce qu'elle a accepté de tenir compte, d'une part, de l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier, prévue pour l'application des accords et, d'autre part, de l'abréviation exceptionnelle de la présente session parlementaire.

#### *Observations extérieures au projet.*

L'étude de ce projet ne pouvait manquer d'évoquer des questions qui sont extérieures à son contenu précis, mais qui lui sont inévitablement liées :

#### *Le problème général de l'indemnisation.*

1° C'est ainsi que plusieurs commissaires ont soulevé le problème d'ensemble des intérêts français en Algérie, des graves préjudices subis par nos compatriotes, de l'inexécution des Accords d'Evian et de l'ensemble des contentieux qui demeurent en suspens à ce jour.

L'ensemble de la Commission tient à marquer de la façon la plus ferme que l'avis favorable qui sera émis sur le projet lui-même ne saurait d'aucune manière marquer de sa part un sentiment de satisfaction ou même de résignation quant à l'ensemble d'un sujet

qui s'est traduit dans le passé par les déboires les plus pénibles et qui comporte pour l'avenir les plus lourdes préoccupations.

Le Gouvernement expose pour sa part que les relations franco-algériennes, après avoir traversé une phase très critique, semblent être actuellement entrées dans une voie différente dont il serait difficile de prévoir l'évolution avec certitude mais qui peut laisser place à des appréciations plus confiantes quant à l'avenir. L'adoption du projet actuel, qui met fin à l'incertitude de ces relations dans un secteur considérable des intérêts économiques communs, doit constituer un élément de toute première importance pour l'amélioration générale du climat et pour la solution progressive du contentieux en cours.

### *Le contexte politique.*

C'est dans l'optique de l'évolution des relations franco-algériennes telles qu'elles se sont poursuivies jusqu'à ce jour que l'attention de la Commission se trouvait naturellement portée sur les changements gouvernementaux intervenus en Algérie à une époque récente, mais cependant antérieure à la signature des accords.

Notre éminent doyen et Vice-Président Marius Moutet, dans son avant-rapport présenté verbalement s'est trouvé ainsi conduit à poser la question de savoir si le Gouvernement français n'aurait pu tirer un meilleur parti de cette substitution d'interlocuteur.

« Un moment est venu, dit en substance notre collègue, où le gouvernement Ben Bella a disparu et a été remplacé par celui du colonel Boumedienne. La situation n'était plus la même et il apparaît bien que ce dernier avait dans ses intentions d'abandonner la politique de Ben Bella qui menait l'Algérie à la misère et à la ruine totales. Il était donc en position de demandeur et on devait pouvoir formuler à son égard des exigences qui s'opposaient aux revendications du gouvernement antérieur. »

M. de Broglie, Secrétaire d'Etat, au cours de son audition devant la Commission, a indiqué que ce point de vue, qui pouvait d'abord sembler correspondre à la logique des choses, ne devait pas, en définitive, être retenu.

Dans la dernière période de son existence tourmentée, le gouvernement de M. Ben Bella, assailli par des difficultés croissantes, s'était trouvé amené à adopter à bien des égards une attitude plus

conciliante et la négociation avait, avant son départ, progressé dans des conditions satisfaisantes par rapport à son point d'origine.

D'autre part, le nouveau gouvernement du colonel Boumedienne, désireux lui-même d'asseoir une autorité qui, dans les conditions mêmes de son avènement, pouvait paraître précaire, tout au moins à ses débuts, se trouvait dans l'impossibilité morale et politique d'inaugurer sa gestion en renonçant à prendre la défense des intérêts algériens et en adoptant une attitude qui aurait été taxée de capitulation.

Le colonel Boumedienne se trouva d'ailleurs lui-même dans l'obligation de justifier le texte devant ses propres cadres.

La Commission a estimé qu'il ne lui appartenait pas de s'engager plus avant dans l'étude des dispositions et des mobiles des gestionnaires successifs de l'Algérie, que de toute manière il pouvait être de mauvaise méthode d'exiger d'un gouvernement apparemment mieux intentionné des concessions supérieures à celles que l'on aurait jugées suffisantes de la part d'un gouvernement qui avait tout fait pour entretenir la suspicion. Le problème n'est pas de s'engager dans une interprétation conditionnelle et rétrospective, ni d'apprécier les possibilités qu'aurait eu le Gouvernement français d'utiliser de meilleure façon ses possibilités de *bargaining power* et nous devons fixer notre décision d'après l'étude objective de l'Accord tel qu'il a été signé et tel qu'il nous est soumis.

Il convient de remarquer à cet égard que, contrairement à une observation qui avait été présentée au cours du débat en Commission, la France n'avait nullement à faire un acte de reconnaissance officielle du gouvernement Boumedienne et ne pouvait donc utiliser cette reconnaissance comme une carte dans la négociation en cours. La pratique traditionnelle de la France en matière internationale consiste en effet à reconnaître les Etats et non pas chaque gouvernement en particulier.

#### *Question particulière de la Repal.*

Avant d'aborder l'étude d'ensemble des accords, nous devons consacrer une mention spéciale à la Repal, qui pose, à l'intérieur même de notre sujet, la question des intérêts des porteurs français des titres des Rep. La partie franco-algérienne de la négociation étant actuellement terminée, il faudra en déduire des conséquences

à l'égard des différentes catégories d'intérêts français, ce qui correspond en quelque sorte à ce que l'on a pu appeler une négociation franco-française. Les pouvoirs publics ont ici l'occasion de montrer la considération qu'ils accordent aux efforts qui avaient été faits par l'épargne nationale et qui ont abouti à de graves déconvenues.

Il résulte des accords intervenus que l'Algérie doit acquérir une portion du capital de la Repal correspondant à 9,5 %. Le prix, dont certains pensent qu'il aurait pu être fixé à une somme plus élevée, et surtout comportant des modalités de règlement plus avantageuses, a été évalué à 150 millions de nouveaux francs, payables partie en espèces et partie en remise de titres de l'U. G. P. Etant donné que le reste du capital — en dehors de la participation algérienne d'origine — est réparti à concurrence de 40,5 % à l'Etat et de 19 % à des propriétaires privés, dont 11 % aux Rep, la question est posée de savoir sur lequel de ces lots seront imputés les titres acquis par l'Algérie. Il semble qu'une solution heureuse consisterait à réaliser ces acquisitions en les appliquant intégralement sur les titres possédés par les Rep, qui pourraient ainsi recevoir le montant du prix d'achat, ce qui avantagerait leurs propres actionnaires. Dans le même esprit, l'Etat devrait envisager les moyens d'assurer la reprise de la partie du prix qui n'est pas payée en espèces, de façon que les Rep reçoivent ainsi intégralement le montant du prix.

Une observation particulière doit être consacrée à la question du gaz qui a posé un problème spécial et qui a fait l'objet d'un règlement différent des autres. Les autorités algériennes soutenaient en effet que la découverte du gaz ne correspondait pas au cadre des permis et qu'elle ne pouvait ainsi créer une situation de droit analogue à celle qui existe pour les autres produits.

Les parties se sont abstenues en définitive de trancher ce problème des théories et ont adopté un régime qui s'écarte aussi bien de celui des concessions en cours que de l'association coopérative. Dans cette conception, le rôle du concessionnaire consiste à vendre le gaz au départ du champ algérien, cette disposition de principe ne correspondant pas cependant à un monopole.

La Commission, dans son premier examen, exprimait ses préventions à l'égard d'un tel mécanisme qui lui semblait

assujettir le fournisseur français à toutes les obligations sans lui permettre de percevoir autre chose que le prix de revient. Cette première impression doit être reconsidérée en tenant compte des éléments suivants :

1° La fixation du prix de revient est soumise à des règles de calcul qui présentent des avantages pour l'opérateur puisque ce prix de revient comprend en effet, non seulement les frais de l'exploitation et l'amortissement des investissements, mais également la rémunération des capitaux à des taux comportant respectivement un plancher de 15 % (exploration) et un plafond de 12 % (exploitation), enfin une prime destinée à favoriser la recherche ;

2° Les produits liquides reviennent au concessionnaire, compte tenu de certaines modalités de compensation et l'approvisionnement de la France dans ce type de fourniture fait l'objet de dispositions comportant un partage égal de bénéfice après prélèvement de l'impôt ;

3° Les articles 16 et 17 de l'accord font bénéficier le producteur, à double titre, de la clause de la nation la plus favorisée ;

4° Enfin l'importante question de l'éventualité d'une fourniture vers les marchés européens par canalisations internationales a été réservée (tuyau sous-marin).

Dans l'ensemble, nos intérêts ne se trouvent écartés qu'à l'égard des opérations portant sur les méthanes liquides vendus à l'étranger, étant observé que ces opérations seront de nature à comporter des investissements très considérables devant lesquels en tout état de cause il aurait été impossible d'hésiter.

#### *Etude d'ensemble du projet.*

Le projet semble mériter trois grandes appréciations correspondant aux rubriques suivantes :

1° Conception générale, et notamment règles et structures de la coopération franco-algérienne ;

2° Ensemble des modalités financières concernant, d'une part, l'exploitation des pétroles ; d'autre part, l'aide française à l'industrialisation de l'Algérie, ces deux sujets ayant été liés dans les Accords ;

3° Enfin la question particulière de la convertibilité des francs remis en paiement des fournitures (annexe 12).

Dans l'ensemble, l'avis de la Commission s'est traduit de la manière suivante :

La première partie, relative à la conception générale, mérite une large approbation ; la deuxième partie appelle un certain examen critique, mais peut être tenue en conclusion comme acceptable ; enfin le troisième sujet appelle une réserve sérieuse, mais qui, compte tenu des explications données par M. le Secrétaire d'Etat, n'a pas paru, en définitive, à la Commission de nature à justifier par elle seule le rejet de l'ensemble du projet.

## I. — CONCEPTION GÉNÉRALE

La conception générale du projet, les objectifs qu'il poursuit, les mécanismes ou les organismes qu'il détermine dans cette vue, nous paraissent devoir être approuvés en raison d'une triple considération :

1° *Du point de vue purement économique*, les accords intervenus se placent dans la droite ligne de la politique française du pétrole telle qu'elle s'est toujours affirmée. La France a toujours cherché à favoriser son industrie de raffinage dont la capacité s'élève aujourd'hui à 62 % et à mettre en rapport avec cette capacité de raffinage des sources privilégiées d'approvisionnement. Certains auteurs critiquent cette liaison et estiment que la France aurait pu, en suivant l'exemple de l'Allemagne notamment, maintenir son activité de raffinage sans s'occuper autrement de production ou de ravitaillement prioritaire. A cela, il convient d'objecter que la méthode suivie chez nos voisins rencontre en ce moment de très fortes critiques et que les considérations qui ont conduit les gouvernements français successifs à rechercher avec assiduité des moyens de production ou des fournitures à prix de revient, prennent une valeur naturellement accrue au fur et à mesure qu'augmentent les besoins eux-mêmes. Rappelons que la part d'hydrocarbures et de gaz naturel dans l'ensemble de la répartition de l'énergie en France augmente plus vite que celle des autres combustibles. Elle représentait 23 % en 1953 et 41 % en 1963. La progression même de cette consommation a conduit à redouter pour la France un déficit de sa puissance énergétique dans les dix années prochaines.

*Du point de vue de la quantité*, il s'agit pour nous de la sécurité d'une fourniture qui n'est pas inférieure à 27 millions de tonnes base 1964 avec l'espérance d'une production potentielle de 40 millions après la mise en service de l'oléoduc d'Haoud el Aram, à Arzew prévue fin 1965.

*Du point de vue du mécanisme*, le ravitaillement représente pour notre politique un nouveau développement par rapport à celui qu'avait constitué entre les deux guerres notre participation à l'I. P. C. et qui avait été alors considéré comme très positif. De surcroît, le pétrole algérien, par rapport au pétrole moyen oriental a un double avantage, celui de sa proximité et celui d'un paiement en francs, sujet qui sera examiné ci-après.

Sans doute, on peut observer que, si le régime des accords actuels est supérieur à celui que nous avons dans l'I. P. C., par contre il n'est pas aussi favorable, du point de vue de nos intérêts chiffrés que celui qui existait avant l'indépendance de l'Algérie et par conséquent que celui qui aurait correspondu à une application pure et simple des accords d'Evian.

Cependant, comme nous l'avons exposé ci-dessus, il est peu probable que la décision assez sommaire prise sur ce point dans les accords d'Evian eût pu être maintenue en vigueur pendant une longue période étant donné l'antinomie profonde qui existait entre la fixation sur l'Etat algérien de la qualité d'autorité concédante et l'adoption d'un système fiscal conçu dans l'optique de la souveraineté française et de l'économie d'un pays déjà industrialisé.

D'autre part, quels que soient les griefs que nous pouvons exprimer soit contre l'initiative prise par le Gouvernement algérien en 1963 de demander la réouverture de la négociation, soit plus précisément d'ailleurs contre les procédures et le style du Gouvernement algérien de l'époque, il n'était pas possible pour nous de prendre le risque d'un conflit permanent en nous tenant sur une attitude de simple référence aux accords d'Evian. Aucune exploitation, aucune recherche, aucun progrès n'eussent été concevables et l'Algérie comme la France auraient détérioré un patrimoine considérable qu'il est de l'intérêt de tous de gérer dans les meilleures conditions.

Il paraissait certainement préférable de nous assurer par un accord longuement négocié la consolidation d'une large fraction de nos droits sur le pétrole saharien.

2° D'un point de vue à la fois économique et politique, nous devons attacher de l'importance à la formule de l'association coopérative. Elle permet de réaliser, quoique dans un seul domaine, ce qui avait été d'une façon plus générale la noble ambition de notre pays, à savoir la transformation des liens de domination et de tutelle en liens de coopération.

3° Non seulement les formules retenues aussi bien pour les concessions que pour l'association coopérative doivent être approuvées en elles-mêmes, mais elles prennent une valeur d'exemple et elles s'inscrivent dans la ligne de la politique qui a toujours été préconisée par la France à l'égard des pays en voie de développement.

On a plusieurs fois souligné récemment l'anomalie qui consiste, de la part de certaines grandes puissances industrielles, d'une part, à imposer des conditions draconiennes aux pays qui leur fournissent des matières premières et, d'autre part, à leur faire des cadeaux qui viennent en quelque sorte compenser les pertes qu'ils subissent dans des marchés désavantageux.

Une telle pratique entraîne des inconvénients, non seulement au point de vue économique, puisque l'Etat assisté ne bénéficie pas de certitudes dans ses rentrées, mais aux points de vue politique et moral, parce qu'elle inspire à l'Etat donateur une fausse bonne conscience et peut l'incliner à un complexe de supériorité et parce que, d'autre part, l'Etat bénéficiaire ressent, parfois non sans injustice, un sentiment de vexation, de frustration et de dépendance.

Le système adopté en ce qui concerne les anciennes exploitations permet à l'Algérie, par le moyen de l'impôt et en bénéficiant en outre d'une aide spéciale à l'industrialisation, de poursuivre le développement et l'organisation de son économie. Pour ce qui concerne, d'autre part, le domaine réservé à l'association coopérative, la formule adoptée, qui permet à chaque participant de retirer son propre pétrole et d'en faire l'usage qui lui convient, consacre une conception qui est *équitable* quant aux avantages et qui est *égalitaire* dans les rapports entre les contractants actuels.

Nous n'hésiterons pas à dire que la généralisation dans le monde, entre les puissances industrielles et les contrées en voie de développement, d'un système d'accords correspondant à cette inspiration générale, serait, avec la réforme agraire, l'une des deux clés qui permettraient de résoudre le problème essentiel du monde moderne.

## II. — EXAMEN DES MODALITÉS FINANCIÈRES

Cet examen peut porter, d'une part, sur l'aide française à l'industrialisation, d'autre part, sur les accords pétroliers proprement dits :

1° En ce qui concerne le premier point, les critiques émises à l'Assemblée Nationale concernent, d'une part, l'annuité non remboursable de 4 milliards d'anciens francs pendant cinq ans. Cette survivance d'une formule d'aide gratuite tombe sous le coup de la critique que nous avons portée ci-dessus et présente une certaine contradiction avec le mouvement général dont s'inspirent les accords.

On peut par contre noter qu'elle correspond à une somme modérée en valeur absolue et qui, en valeur relative, ne représente que 10 % de l'ensemble des différents crédits qui, eux, seront remboursés. On peut donc la considérer comme correspondant à une formule transitoire dans l'abandon d'une pratique qui nous a exposés précédemment à des sacrifices beaucoup plus élevés.

Pour ce qui concerne la partie de l'aide qui n'a point l'aspect d'une libéralité, on a pu remarquer que les taux étaient très faibles et établir à ce sujet une comparaison avec les conditions de financement onéreuses d'un certain nombre de réalisations poursuivies dans la Métropole. En sens inverse, on peut dire que la question de savoir si la France aidera l'Algérie à franchir le seuil de modernité étant posée et étant par hypothèse résolue d'une façon affirmative, la formule du don étant, d'autre part, écartée, il était inévitable de recourir à une formule d'avance qui ne fût pas obérée de conditions financières trop onéreuses. Plutôt que de regretter que l'on n'ait pas imposé à nos cocontractants un taux supérieur, nous émettons le vœu que le Gouvernement français veuille accepter de se pencher enfin sur le problème — ouvert depuis de longues années et qui ne s'améliore pas — du taux excessif du financement de nos propres travaux d'intérêt public en Métropole.

D'une façon générale, en décidant l'approbation des accords sur ce point, la Commission a retenu l'idée que les échanges franco-algériens se poursuivent d'une façon satisfaisante, de l'ordre de 3 milliards de francs par an pour les exportations d'Algérie vers la France et de 2,5 milliards à 3 milliards de francs pour les exportations dans le sens inverse, l'Algérie

étant actuellement notre cinquième client ; que ces données et ces perspectives sont très différentes de celles qui existent entre nous et d'autres pays fournisseurs de pétroles, tels que le Koweït et l'Iran où nos relations commerciales sont déficitaires de l'ordre de 850 et 850 millions de francs respectivement ; que d'autre part nous ne saurions cesser de porter intérêt à un pays dont le sort a été si longtemps lié au nôtre et que l'expérience d'une coopération, dans l'esprit qui a été défini ci-dessus, est conforme au succès de nos relations avec l'ensemble des pays qui ont été naguère associés à notre destin, notamment sur le territoire africain.

2° En ce qui concerne les accords pétroliers proprement dits, les questions soulevées concernent, d'une part, la fixation du prix, d'autre part, celle de l'impôt, enfin le rattachement de l'impôt à un prix conventionnel plutôt qu'au prix réel. Ces diverses questions n'en font en réalité qu'une seule.

De ce point de vue, il semble que ce soit une mauvaise méthode que de poser le problème sur le chiffre global de vente du pétrole algérien. Il s'agit, en effet, d'un prix de vente facturé par des sociétés productrices françaises à des utilisateurs français. Le prix perçu par les producteurs est utilisé, pour une part, à assurer le coût de revient, pour une autre part, à payer un impôt au Gouvernement algérien, la troisième part constituant les bénéfices.

La question essentielle est donc celle du véritable prix de revient de ce pétrole puisque la part afférente à des bénéfices est une recette pour l'économie française et que, du point de vue global, il n'existe aucune différence selon que les producteurs perçoivent un prix plus élevé ou que les utilisateurs paient un prix inférieur.

De ce dernier point de vue, le sujet se trouvait faussé par une comparaison avec le prix du pétrole libyen. Nous noterons d'abord que la France ne consomme qu'une faible quantité de pétrole libyen et que si elle en achetait davantage, il en résulterait une hausse des prix ; que la Libye elle-même est d'autre part en train d'évoluer dans sa politique pétrolière et notamment de s'acheminer vers un calcul d'impôts détaché du prix réel. Quoi qu'il en soit d'ailleurs, si le prix de vente du pétrole libyen peut, au moins dans certains cas, être inférieur au prix de vente *facturé* du pétrole saharien, il est cependant

supérieur au prix de revient dudit pétrole saharien, par conséquent l'acquisition de pétrole libyen plutôt que de pétrole saharien représenterait de toute façon une légère perte pour l'économie française et cela même si le pétrole saharien était par hypothèse facturé à un prix plus élevé.

En d'autres termes, tout ce qui dépasse le coût propre de la production, augmenté de l'impôt, constitue des bénéfices pour des producteurs français et avantage notre économie générale et notre monnaie. Cela dit, l'élément du coût de revient proprement dit, c'est-à-dire non compris l'impôt, ne mérite aucun commentaire, puisqu'il résulte de données qui échappent à notre appréciation. En cas de baisse des prix mondiaux, s'il apparaît désirable (et tel serait, pensons-nous, le cas ordinaire) de placer les utilisateurs français dans les conditions de parité convenables, la baisse devra alors être supportée par le producteur sur le quantum de son bénéfice. La seule et unique question est donc, comme nous l'avons énoncé, celle de l'impôt perçu au profit du Gouvernement algérien.

Sur ces deux points, prix de revient global et impôt, une comparaison peut être significative avec notre situation dans l'I. P. C. Cette comparaison aboutit aux conclusions suivantes : le prix de revient rendu Marseille entre ces deux sortes de fournitures est équivalent ; la part de l'impôt est plus élevée en Orient qu'en Algérie. Il apparaît donc ainsi que la fourniture algérienne est supérieure à la fourniture orientale puisque, à prix de revient égal, nous bénéficions d'un avantage monétaire dont le détail sera examiné ci-après.

Si nous examinons maintenant directement la question de l'impôt, nous voyons que la principale critique qui a été formulée consiste dans le fait que cet impôt est rattaché à un prix dit conventionné et non pas au prix réel. Pour voir les choses d'une façon concrète, il s'ensuit qu'en cas de baisse du prix de revient de la marchandise, l'impôt, lui, ne sera pas abaissé.

En regard de cette critique, on peut noter que la situation ainsi définie est exactement identique à celle qui existe dans l'I. P. C. et que, comme dit ci-dessus, l'exploitation libyenne, qui connaissait un régime différent, s'oriente maintenant vers ce type de modalités.

D'autre part, un pays qui s'efforce de moderniser une jeune économie a évidemment un grand intérêt à disposer de recettes qui échappent aux aléas des fluctuations de marché, aléas dont les

inconvéniens sont systématiquement soulignés dès que l'on parle de la situation des pays fournisseurs. Enfin, la formule adoptée n'est applicable que pour une période limitée.

### III. — LA QUESTION DE LA CONVERTIBILITÉ

Dans l'esprit de la politique française du pétrole telle que nous l'avons rappelée à diverses reprises au cours de cet exposé, la question monétaire joue un rôle essentiel. La principale préoccupation de notre pays a toujours été d'éviter des sorties régulières inévitables et croissantes de devises qui peuvent, dans une conjoncture tant soit peu difficile, mettre en péril notre monnaie dont la stabilité n'a cessé de nous causer de graves soucis au cours de notre histoire. C'est donc avec une grande satisfaction que nous lisons dans l'exposé des motifs, parmi les avantages notés : « celui de disposer de pétrole payable en francs, c'est-à-dire en marchandises et services français ». Notre satisfaction fut quelque peu mitigée, et même compromise, lorsque nous avons pris connaissance de l'annexe n° 12 qui semble enlever beaucoup de portée à cet argument. A première lecture dans cette annexe, on discerne en effet, à travers le style des spécialistes, que l'Algérie sera libre de dépenser comme elle l'entendra tous les francs dont elle disposera, y compris, par conséquent, ceux que nous viendrons à lui payer en règlement de notre pétrole. Ces francs, elle peut les utiliser pour acheter en France marchandises et services, ainsi que dit dans l'exposé des motifs, également pour payer les dettes qu'elle aura contractées envers nous, etc. ; mais rien ne l'empêche, d'autre part, d'acquérir, à l'aide de ces francs, d'autres devises et les vendeurs de ces devises, ayant acquis nos francs, pourront nous les remettre en règlement des achats qu'ils pourraient faire auprès de nous. Dès lors, lorsque nous ferions telle ou telle opération d'exportation, au lieu de recevoir des devises fraîches, nous verrions purement et simplement rentrer chez nous les francs dont nous nous étions déjà dessaisis. En conséquence, au terme de ce circuit, tout se passerait comme si nous avions acheté le pétrole saharien, non pas avec nos devises, mais avec les devises que devraient nous rapporter nos autres exportations.

Cependant les considérations présentées nous semblent de valeur inégale.

A la suite de l'audition de M. le Secrétaire d'Etat, il nous est apparu qu'un tel tableau serait quelque peu noirci. En premier lieu,

le Gouvernement français revendique quelques circonstances atténuantes en raison des règles du fonds monétaire international. Il ne nous semble pas cependant que cet argument formaliste eût été un obstacle imparable à une disposition plus restrictive de la convertibilité.

En second lieu, le Ministre a tiré argument de la situation telle qu'elle existe à ce jour pour en déduire que, toutes choses demeurant égales, l'Algérie ne serait nullement portée à échanger ses francs contre d'autres devises. Cet argument lui-même ne nous paraît pas très convaincant car nous devons nous préoccuper, non seulement de la situation qui existe, mais de celle qui pourrait exister dans l'avenir fût-ce à une échéance assez lointaine. On nous dit que nos objections procèdent d'une vue déformée par les périodes où notre monnaie a éprouvé de grandes faiblesses, que depuis « l'économie française est redevenue compétitive et la valeur internationale du franc français s'est considérablement accrue », etc. Cependant, si l'on veut s'assurer qu'une monnaie qui a été longtemps faible et qui est devenue forte garde cette force et ne retrouve pas cette faiblesse, peut-être est-il d'une méthode plus prudente de considérer la vigueur de la monnaie comme un résultat et non comme une donnée, de chercher à éviter tout ce qui pourrait la compromettre par la suite.

Nous ne devons pas nous limiter à la conception schématique selon laquelle une monnaie serait toujours tout à fait forte ou incurablement débile. Si nous prenons la liberté de rappeler ici le célèbre mot de Knock : « la santé est un état précaire », c'est que justement cette boutade trouve une application exemplaire en ce qui concerne ce genre de problème. Une monnaie qui présente une bonne contenance peut soudain un jour marquer de légers malaises. Il importe à ce moment là de ne pas courir le risque de les aggraver et c'est dans de telles hypothèses qu'il nous a semblé que la convertibilité absolue consacrée par l'annexe 12 pourrait recéler des inconvénients qui aujourd'hui ne s'imposent pas au regard.

Cependant, une autre partie des indications données par le Ministre a paru plus rassurante : c'est celle qui nous permet de circonscrire le risque qui pourrait, le cas échéant, s'attacher à la convertibilité. Ce risque, en effet, n'atteindra pas la partie du prix qui se traduit en bénéfice, ce bénéfice appartenant aux producteurs français. D'autre part, en ce qui concerne les éléments du prix de revient, beaucoup de dépenses sont faites en France, c'est-à-

dire en francs. Sans doute les transferts — et c'est ici une question que nous abordons au passage — sont-ils limités à la moitié du chiffre d'affaires, mais d'après les indications données, cette limite correspond effectivement à la réalité des phénomènes.

Devra-t-on retenir l'impression que le danger se trouve ainsi circonscrit à la moitié du chiffre d'affaires mais qu'il couvre toute cette moitié ? En réalité, la convertibilité ne peut pas jouer pour toute la moitié restante, étant donné l'importance assez considérable des dépenses que les producteurs sont obligés de faire en Algérie en dinars en faveur de correspondants qui, eux-mêmes, doivent effectuer d'importants paiements en monnaie française, par exemple les sociétés de matériel de forage.

L'ensemble de ces considérations nous conduit à persister dans notre regret de ce que les paiements en francs afférents au pétrole saharien n'aient pas été affectés d'un statut spécial dont la formule technique eût pu être mise au point mais, compte tenu d'une part de l'importance des liens entre les deux économies et des besoins normaux qui en résultent pour l'Algérie d'approvisionnement en monnaie française, d'autre part des mécanismes qui limitent la portée des incidences de la liberté du tirage à environ un tiers des sommes considérées, nous ne pouvons pas mettre en regard cette réserve ou cette critique avec l'ensemble du projet qui nous est soumis.

Votre Commission, en décidant de faire présenter un rapport favorable à l'adoption du projet, s'est inspirée essentiellement du souci de permettre à la Haute Assemblée de manifester encore une fois sa fidélité à l'égard des principes les plus élevés qui ont toujours déterminé sa doctrine.

Les déceptions que nous avons subies dans un passé récent, les inquiétudes que nous pouvons encore éprouver dans l'avenir, donneront sans doute encore plus de prix à la valeur morale que doit prendre notre décision.

La substitution à l'ancien régime colonial, qui n'a pas été sans mérite historique, des formules de coopération équitable et égalitaire, était inscrite dans notre idéal comme dans les objectifs de la Constitution de 1946.

Quelque restreint que soit le champ dans lequel nous avons aujourd'hui la possibilité de tenter cette expérience et de raviver notre foi, nous estimons que l'opportunité ne doit pas en être rejetée.

Il ne dépendra pas de nous que puisse être abolie, avant qu'elle ait été tentée, une chance quelconque, fût-ce la plus mince, ou la dernière, de faire vivre une amitié féconde entre notre peuple et ceux qui furent associés à notre destin ; singulièrement avec ce peuple algérien qui se confondait naguère dans le nôtre.

Si le tumulte des passions vouait sans doute à l'échec les formules communautaires dans le domaine de la politique, ne peut-on pas revenir, dans la froide raison des intérêts et dans le mouvement mondial de l'expansion, à associer des groupes humains que la géographie rapproche, que l'histoire marqua d'une empreinte commune et chez lesquels des affrontements tragiques n'ont peut-être pas effacé à jamais une aspiration profonde à rapprocher leurs destins.

Tout autant qu'à la coopération avec les peuples qui se trouvaient placés sous notre protection, nous demeurons attachés à la perspective d'une large et harmonieuse coopération internationale qui réunirait dans le grand élan du proche avenir les pays industriels et les pays encore dotés d'une économie primitive, les Etats nantis et les nations prolétaires. L'égalité et la fraternité sont nos devises traditionnelles dans le domaine international et entre les collectivités comme elles le furent et le demeurent, à l'intérieur de la République, entre les citoyens.

Cependant, notre souci de coopération et de solidarité à l'échelle mondiale ne doit en aucun cas nous faire oublier la valeur de ces maximes dans notre cadre national et à l'égard de nos compatriotes. En adoptant le projet qui lui est soumis, en acceptant les conditions d'urgence demandées par le Gouvernement pour son examen, en renonçant à soulever des difficultés qui ne seraient pas sans motif et à poser des conditions qui eussent pu paraître bien légitimes, nous n'entendons pas faire seulement confiance à l'avenir des relations franco-algériennes, et à celui des relations internationales ; nous voudrions également faire confiance aux hommes qui dirigent les destinées du pays pour qu'ils traduisent le plus tôt possible en actes les devoirs de la nation envers une nombreuse catégorie de ses ressortissants, si durement éprouvée.

L'esprit de réconciliation auquel nous ne mesurons pas nos sacrifices, ne doit pas faire l'objet d'une application différentielle qui, dans le cas présent, serait particulièrement choquante. Si nous

acceptons, à l'extérieur, d'aller au-delà du droit, nous ne pouvons pas, à l'intérieur, rester en deçà de la justice. Ces préoccupations peuvent d'ailleurs se concilier très utilement, et selon des formules positives, avec l'impératif du développement économique.

C'est pourquoi votre Commission des Affaires étrangères vous demande d'approuver le projet de loi qui vous est soumis.

## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)*

### Article unique.

Est autorisée la ratification de l'Accord signé à Alger le 29 juillet 1965 entre la France et l'Algérie, concernant le règlement de questions touchant les hydrocarbures et le développement industriel de l'Algérie dont le texte est annexé à la présente loi (1).

---

(1) *Nota.* — Voir les documents annexés au n° 1578 (Assemblée Nationale, 2<sup>e</sup> législature).