

Position du congrès interparlementaire franco-belge sur l'association des PTOM au Marché commun (Liège, 27 octobre 1956)

Légende: Le 27 octobre 1957, à l'occasion du huitième congrès interparlementaire franco-belge de Liège, Luc Durand-Réville, sénateur du Gabon et président de la section de l'Afrique équatoriale du Comité central français pour l'outre-mer (CCFOM), présente un rapport sur l'intégration éventuelle des pays et territoires d'outre-mer (PTOM) dans la future Communauté économique européenne (CEE).

Source: La nouvelle revue française d'outre-mer. Décembre 1956, n° 12. Paris. "Le problème de l'intégration éventuelle des territoires d'outre-mer dans le Marché commun européen", auteur: Durand-Réville, Luc, p. 514-518.

Copyright: Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.

Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/position_du_congres_interparlementaire_franco_belge_sur_l_association_des_ptom_au_marche_commun_liege_27_octobre_1956-fr-90fa073d-7cfc-4212-bc46-a7f16761e3a1.html



Date de dernière mise à jour: 01/03/2017

Le problème de l'intégration éventuelle des territoires d'outre-mer dans le Marché commun européen

C'est à la conférence de Messine, en juin 1955, que fut pris l'engagement, par les six puissances de la CECA, de mettre en œuvre une politique tendant à réaliser le « Marché commun européen »; mais ni le communiqué final de cette conférence ni le rapport du 21 avril 1956, établi par les chefs de délégation, qui avaient été ensuite chargés d'en étudier les modalités de réalisation, ne firent la moindre allusion aux conditions d'intégration éventuelle des pays d'outre-mer dans le Marché commun. C'est seulement à la conférence de Venise de mai 1956 que M. Christian Pineau proposa l'extension du Marché commun aux territoires d'outre-mer. Depuis lors, les représentants du gouvernement français se sont à plusieurs reprises prononcés à nouveau en faveur de cette intégration. Je crois même pouvoir dire, dans l'état actuel des choses, que la France entrera dans un marché commun européen avec ses territoires d'outre-mer ou qu'elle n'y entrera pas.

Nos amis belges ont jusqu'à présent marqué plus de réticence à l'égard d'une intégration du Congo belge dans le Marché commun. C'est qu'à vrai dire la question se présente pour nos deux pays de manière assez dissemblable : alors que les territoires français d'outre-mer sont les principaux clients et les principaux fournisseurs de la France métropolitaine (plus de 70 % des exportations de ces territoires vont vers la métropole qui, en retour, leur envoie près du tiers de ses propres exportations), les échanges commerciaux entre la Belgique et le Congo belge sont beaucoup plus limités (le Congo belge dirige 30 % de ses exportations sur la Belgique qui, en sens inverse, ne lui envoie que 4 % de ses propres exportations). Afin de ne pas perturber le fort courant d'échanges commerciaux du Congo belge avec l'étranger, et en particulier avec les USA, nos amis belges envisagent seulement une participation de leur colonie au Marché commun, qui serait assez différente de l'accès de la Belgique elle-même à ce Marché commun.

Il n'est toutefois pas sans intérêt d'indiquer que les différences constatées à cet égard entre la situation du Congo belge et celle des territoires français d'outre-mer pourraient bien aller en s'atténuant dans un proche avenir, à la suite de l'évolution politique qui se poursuit dans les pays d'outre-mer faisant partie de la zone franc, et des prérogatives plus larges accordées aux Assemblées locales des territoires, notamment en matière économique et douanière.

L'opportunité de la création d'un Marché commun européen ne saurait plus en tout cas, je pense, être sérieusement mise en doute. Sous peine de courir à sa perte, l'Europe n'a plus le droit, en effet, dans la conjoncture internationale actuelle, de se refuser à réaliser son unité. C'est notre civilisation occidentale et chrétienne qui est elle-même menacée par l'explosion des nationalismes afro-asiatiques, soutenus et inspirés par Moscou. Les événements récents ont d'autre part démontré qu'il ne fallait guère attendre de secours des interventions de l'ONU, désormais entre les mains d'une majorité hostile à nos conceptions de la vie et de la société, et pas beaucoup non plus des États-Unis qui, ancrés davantage — il faut le dire — dans les milieux politiques que dans les milieux d'affaires, dans les stupides positions d'un anticolonialisme dénué de sens, ne manifestent pas une bien grande compréhension à l'égard des préoccupations de l'Europe occidentale.

Il est clair, dans ces conditions, que les nations de cette Europe occidentale ne parviendront à sauvegarder leurs positions, et peut-être même leur existence en tant que nations libres, que si elles consentent, sans doute au prix de certains sacrifices d'amour-propre national, à unir plus étroitement leurs efforts et leurs destins.

Dans le domaine économique en particulier, il semble bien qu'en face des blocs puissants qui se disputent l'hégémonie mondiale, les nations européennes n'ont quelque chance de conserver une place appréciable que si elles abattent les cloisonnements actuels, qui les empêchent de tirer pleinement profit de leurs ressources naturelles, de leurs capacités de production, dont la mise en commun leur permettrait peut-être de surclasser les États-Unis et l'URSS.

C'est ce qui donne un intérêt tout particulier aux projets de création d'un Marché commun européen, qu'il nous faut nous efforcer, je crois de mettre en œuvre, avec le souci, toutefois, d'agir avec précaution et de bouleverser le moins possible les économies existantes.

Le rapport des chefs de délégation aux ministres des Affaires étrangères, établi à la suite de la réunion de Bruxelles d'avril 1956, a posé un certain nombre de principes qu'il n'est pas sans intérêt d'examiner, sous l'angle le plus spécial des relations éventuelles entre les pays d'outre-mer et le Marché commun.

Le rapport a d'abord défini quel doit être l'objet d'un Marché commun : « Créer une vaste zone de prospérité économique commune, constituant une puissante unité de production et permettant une extension continue, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et le développement des relations harmonieuses entre les États qu'il réunit ».

Il est bien certain que c'est dans les pays d'outre-mer que « le relèvement accéléré du niveau de vie », que l'on assigne comme objectif premier au Marché commun, s'impose avec le plus d'urgence. C'est là une raison de plus pour la France, qui s'est faite depuis un siècle le guide bienveillant des populations de ses territoires d'outre-mer, de ne pas accepter d'entrer dans le Marché commun sans ces territoires. Il n'est pas douteux que l'économie des pays d'outre-mer de la zone franc tirera profit d'une association avec la puissante zone de prospérité que constituera le Marché commun, qui, de son côté, ne peut que bénéficier de l'apport économique de ces pays d'outre-mer.

Le rapport des chefs de délégation pose également un autre principe, selon lequel le marché commun devra « éviter de s'opposer au reste du monde ou de disloquer la division internationale du travail ». Nous retrouvons là une idée à laquelle nous sommes foncièrement attachés et d'après laquelle le Marché commun ne doit, en aucune façon, tendre à l'établissement, à l'intérieur de ses limites, qu'il s'agisse des métropoles européennes ou de leurs prolongements d'outre-mer, d'un système d'échanges de nature autarcique.

Ce vœu rejoint celui souvent exprimé par les représentants des producteurs français d'outre-mer, qui estiment qu'il ne faut à aucun prix envisager de substituer une autarcie européenne à une autarcie de la zone franc, le véritable objectif à rechercher devant être de réaliser des prix compétitifs sur le marché mondial, afin de ne pas compromettre le développement des échanges commerciaux avec les pays tiers, qui n'adhéreraient pas au Marché commun. Je suis persuadé que cette préoccupation est également celle des nos amis du Congo belge dont le commerce extérieur se fait, pour 70 % avec d'autres pays que leur propre métropole, et pour près de moitié avec des pays étrangers à l'Europe des Six.

Si les milieux professionnels coloniaux français sont dans l'ensemble d'accord sur l'opportunité d'une intégration des territoires d'outre-mer au Marché commun européen, ils estiment cependant qu'une telle intégration ne pourra se réaliser qu'au terme d'une période transitoire, au cours de laquelle l'économie des pays intéressés devra être progressivement préparée aux sujétions nouvelles auxquelles elle aura à faire face à l'intérieur du Marché commun.

Un certain nombre de précautions leur paraissent devoir être prises à cet égard :

La première d'entre elles consiste à ne pas apporter dans le système actuel d'échanges des territoires français d'outre-mer — qui se fait, on le sait, en majeure partie avec la zone franc — une brusque perturbation qui risquerait de ruiner leur économie encore fragile. Aussi est-il demandé que l'intégration complète de l'outre-mer français dans la Communauté européenne ne se réalise qu'au fur et à mesure d'un développement plus large des marchés d'outre-mer et soit subordonné à la création d'un complément d'échanges au bénéfice de nos partenaires européens, sans qu'il en résulte une diminution des échanges que les territoires en cause effectuent avec la métropole.

Entre-temps, une étape intermédiaire pourrait être heureusement trouvée en incluant les territoires d'outre-mer dans le Marché commun, comme des associés d'abord, mais non pas encore comme des membres. Les pays de l'Europe des six devraient comprendre qu'il est avantageux pour la nouvelle Communauté d'accueillir les territoires insuffisamment développés dépendant des souverainetés de certains d'entre eux avec les mêmes droits que les membres du Marché commun, mais pas tout de suite avec les mêmes obligations.

Une seconde précaution à prendre a trait à l'égalisation des charges sociales et fiscales qui grèvent la production. Tout le monde semble bien d'accord sur la nécessité d'atténuer les disparités qui existent en ce domaine et de faire en sorte que, dans le Marché commun, les producteurs des six pays se trouvent placés dans des conditions similaires de production. Il convient à cet égard de signaler qu'en ce qui concerne les territoires d'outre-mer, « l'inégalité des charges » devra être appréciée surtout par rapport aux charges qui pèsent sur les productions concurrentes des territoires voisins également sous-évolués : il ne faut en effet chercher à comparer que ce qui est comparable.

À l'ouverture des marchés d'outre-mer à nos partenaires européens devra, bien entendu, correspondre l'accès à leurs marchés de consommation intérieure des productions des territoires d'outre-mer, avec les aides et les avantages qui leur sont actuellement reconnus, et cela aussi longtemps que les disparités de prix n'auront pas été résorbées, par application de mesures dégressives — un délai de 10 à 15 ans pour la disparition de cette protection dégressive ne paraît pas excessif — en vue d'harmoniser les coûts de production.

Un troisième problème particulier à régler sera celui des investissements dans les territoires d'outre-mer.

En ce qui concerne les investissements privés, je pense qu'une liberté et une égalité complètes d'établissement devront être accordées à tous les nationaux des pays membres de la Communauté. Il y aura toutefois intérêt à prendre des précautions pour que l'ouverture du Marché commun ne nuise pas à l'effort d'industrialisation entrepris dans les territoires en cause : là encore le maintien d'une certaine protection, d'une durée à définir, devra être envisagé en faveur des industries locales, tout au moins de celles en période de démarrage.

On comprendra d'ailleurs le souci des nations souveraines de favoriser sans discrimination les investissements privés portant sur le développement industriel et agricole des territoires d'outre-mer, mais de se réserver un contrôle étroit en matière de développement de l'appareil commercial de ces territoires, déjà excessif dans la plupart d'entre eux et qui du reste n'est pas de nature, lui, à contribuer à l'élévation du niveau de vie des populations locales.

Encore faudra-t-il veiller attentivement à freiner la tendance trop fréquente des territoires frais émoulus à la civilisation économique à une autarcie industrielle qui conduit parfois aux pires aberrations. Prétendre importer à la fois la matière première et la force motrice, pour la seule satisfaction de fabriquer chez soi, est un processus économique condamnable, stérilisateur du commerce international et, au demeurant, à contresens des principes mêmes d'un marché commun.

Pour ce qui est des investissements publics, il serait équitable que nos partenaires européens participent à l'équipement public des territoires d'outre-mer, de façon à éviter que les nations ayant des responsabilités politiques outre-mer, (il ne s'agit guère en l'occurrence que de la France et de la Belgique) ne soient pas seules à en supporter les frais, ce qui aurait pour effet de tarir d'autant les possibilités pour elles de procéder par la suite à des investissements directement productifs. Cette participation de nos partenaires européens à l'équipement public des territoires d'outre-mer ne doit pas tendre cependant à mettre en cause la souveraineté de nos pays sur les territoires qu'ils administrent outre-mer. Pour éviter cet écueil, je suggérerai, comme je l'ai déjà fait le 26 juillet dernier à la tribune du Conseil de la République, que le Fonds d'investissement prévu au traité comporte une section spécialement réservée aux pays d'outre-mer relevant, à un titre quelconque, de nations européennes; à l'intérieur de cette section seraient créées des sous-sections spéciales, et par exemple une sous-section des pays d'outre-mer de la zone franc, qui devrait demeurer sous le contrôle majoritaire des autorités de l'Union française.

Mais il faut conserver présente à l'esprit cette idée qu'en matière d'investissements publics comme en tout autre, les territoires d'outre-mer doivent trouver eux aussi un avantage à leur accession au Marché commun. Il est donc nécessaire qu'à cette intégration coïncide un accroissement des investissements publics outre-mer. Si donc, de ce fait, l'effort considérable fait par la France et par la Belgique — cependant que pour le Congo belge l'infrastructure se développe plus largement que chez nous par autofinancement local public et privé — si donc cet effort des contribuables métropolitains de nos deux pays peut être dans une certaine

mesure allégé, il ne faut pas considérer qu'il doive l'être très sensiblement.

Le critère de la participation des pays de l'Europe des six aux investissements d'outre-mer pourrait se trouver dans les proportions respectives de leurs-revenus nationaux.

Encore faudra-t-il prendre garde à l'arbitraire de la masse des investissements. Les spécialistes savent que la terre d'Afrique, par exemple n'est pas capable d'absorber dans un temps donné une masse indéfinie d'investissements.

Les règles à déterminer, en cette matière seront donc délicates à définir et les critères ne manqueront pas à évoluer dans le temps aussi bien du côté des preneurs que de celui des donneurs.

L'essentiel, le permanent à nos yeux, sur le chapitre des investissements publics outre-mer, est que les territoires lointains trouvent là aussi une amélioration de leur présente situation par leur accession au Marché commun.

Il y a lieu de marquer au demeurant que la conception des plans d'investissements devra rester — non sans qu'elles en aient délibéré avec leurs partenaires européens le cas échéant — l'apanage des nations souveraines.

Une quatrième difficulté, dont il y aura lieu de tenir compte dans la nécessaire intégration des territoires d'outre-mer dans un marché commun, réside dans l'abus qui peut risquer d'être fait, par les partenaires de l'Europe des Six, du droit d'établissement. Dans l'état actuel de l'évolution politique et sociale des territoires d'outre-mer, il serait en effet inconcevable que fut permis, à la faveur du Marché commun, un envahissement d'immigration — fut-elle originaire de l'un des partenaires de l'Europe des Six — dont aurait à souffrir le plein emploi comme le développement de la qualification de la main-d'œuvre locale. La France et la Belgique se devront d'y veiller.

Les indications que je viens de donner sont de nature à démontrer les difficultés que l'on éprouverait en voulant intégrer économiquement les territoires d'outre-mer dans la Communauté européenne, selon les mêmes modalités que les pays européens eux-mêmes. De plus en plus on semble, de ce fait, penser dans les milieux économiques, et même dans les milieux gouvernementaux français, que si l'objectif final doit demeurer de parvenir à l'intégration complète des territoires d'outre-mer dans le Marché commun européen, il ne peut s'agir là que d'un objectif à assez lointaine échéance, et on devrait, initialement, se contenter d'une simple participation de ces territoires d'outre-mer au Marché commun, à des conditions d'ailleurs particulières à chacun de ces territoires et tenant compte de la situation spéciale de l'économie de chacun d'eux.

Il est notamment envisagé que des négociations seraient entamées entre les autorités du marché commun européen et les autorités responsables de l'économie des pays d'outre-mer intéressés, afin d'établir entre eux un système d'échanges commerciaux réciproques comportant une marge de préférence par rapport aux relations commerciales avec les pays non membres de la Communauté. L'abaissement des protections n'interviendrait que d'une façon sélective, après examen attentif du cas de chaque pays et de chaque produit.

Il est certain qu'une telle procédure permettrait aux pays d'outre-mer d'éviter tout bouleversement brutal de leurs relations commerciales actuelles, et de ne procéder à l'atténuation des protections existantes que dans la mesure compatible avec la sauvegarde des activités, et spécialement des industries locales, dont il y a intérêt à assurer le maintien et le développement lorsqu'elles sont économiquement justifiées.

Étant donné que, du moins au départ et pour une période que l'on évalue généralement à une quinzaine d'années, le régime des échanges de chacun des pays d'outre-mer sera différent de celui admis pour l'ensemble des pays européens de la Communauté, étant donné en particulier que les territoires de la zone franc conserveront, pendant un certain temps, un système d'échanges privilégiés, les produits échangés avec les pays d'outre-mer, dont la « participation » au marché commun aura été admise, devront être accompagnés de certificats d'origine.

Il est certes assez paradoxal de penser que la création du Marché commun européen, dont l'objectif essentiel devrait être l'abolition des barrières douanières entre les pays adhérents, aurait ainsi pour première conséquence l'institution d'un système formaliste, dont la mise en œuvre ne manquera pas de soulever de sérieuses difficultés techniques. Une telle procédure transitoire apparaît cependant à peu près inévitable, si l'on veut éviter le double risque de la sécession politique, qui serait le résultat de l'exclusion totale des territoires d'outre-mer du Marché commun européen, et des bouleversements catastrophiques qu'entraînerait pour leur économie, une intégration immédiate, sans précautions et sans transition, dans ce même Marché commun.

Il est d'ailleurs symptomatique de constater que nos amis belges semblent avoir adopté en définitive des positions sensiblement identiques; c'est ainsi que M. Louis Ameye dégage cette conclusion générale que « la participation éventuelle des territoires d'outre-mer au futur Marché commun ne pourrait être réalisée que dans des conditions très différentes de celles qui régiront l'accès des métropoles au même Marché commun ».

Cela revient somme toute à ma proposition précédente, de constituer, pour une première étape, autour du marché commun proprement dit, une zone de libre échange qui serait liée au Marché commun par des conventions économiques susceptibles de varier selon les territoires.

Cette conception est à rapprocher de celle dont a fait état récemment le chancelier de l'Échiquier, M. Macmillan, lorsqu'il a envisagé les avantages qu'il y aurait pour la Communauté britannique dans son ensemble, et pour le Royaume-Uni au premier chef — sans pour autant s'intégrer dans le Marché commun — à faire éventuellement partie d'une zone de libre échange constituée autour de l'union douanière des Six.

Certes, une différence très importante existe entre le Marché commun et la zone de libre échange. Un marché commun, c'est un territoire à l'intérieur duquel le commerce est libre : à ses frontières extérieures, le même tarif est appliqué partout. La zone de libre échange est aussi un territoire, à l'intérieur duquel les marchandises circulent sans payer de droits de douane, mais dont chaque pays participant conserve par contre la possibilité de fixer son propre tarif douanier particulier pour les échanges avec les pays extérieurs à la zone. Les Anglais préfèrent évidemment cette dernière formule à celle du marché commun, car elle leur permettrait de conserver le régime préférentiel qui est l'un des liens les plus tangibles de la Grande-Bretagne avec le Commonwealth.

L'inconvénient de cette formule, nous l'avons dit, c'est qu'elle entraîne des complications infinies, en raison de la nécessité de faire payer, à l'entrée de chaque pays, la différence entre le droit perçu à l'entrée de la zone et le droit en vigueur dans le pays considéré. D'où le système de certificats d'origine auquel j'ai fait allusion tout à l'heure. Peut-être l'imagination des spécialistes viendra-t-elle à bout d'une façon moins pesante de cette difficulté. Il ne faut pas se dissimuler qu'elle existe.

Il n'en demeure pas moins intéressant de constater que, petit à petit, un corps de doctrine se dégage sur une question particulièrement délicate, puisque les Français pour leurs territoires d'outre-mer, les Belges pour le Congo belge, les Anglais pour l'ensemble du Commonwealth, y compris la Grande-Bretagne, semblent s'orienter vers cette formule de la zone libre échange, qui pourrait constituer une étape décisive vers l'intégration économique de l'Europe, puis de l'Afrique.

En admettant qu'un accord puisse se réaliser à cet égard entre les pays qui ont intérêt à s'intégrer au Marché commun européen, ou à s'associer plus ou moins étroitement à son fonctionnement, il n'en restera pas moins de nombreux problèmes à résoudre, ne serait-ce que celui relatif à la nécessité d'obtenir l'accord de certains pays ou de certains organismes étrangers — comme le Maroc et la Tunisie — qui ont acquis récemment la souveraineté; il est d'autres territoires, comme les territoires sous tutelle ou les territoires du bassin conventionnel du Congo — AEF et Congo belge — dont le régime douanier ne pourrait être modifié sans l'accord de certains gouvernements étrangers ou de l'ONU. L'intégration de ces territoires dans le Marché commun, ou même leur simple participation à ce marché, demeure évidemment subordonnée aux résultats

des pourparlers qu'il faudra entreprendre à ce sujet.

Mais une entente étroite en ce domaine entre la Belgique et la France — les seuls pays de l'Europe des Six qui conservent des responsabilités coloniales — aurait l'avantage, surtout si nous pouvons nous appuyer sur une attitude compréhensive de la Grande-Bretagne, de faciliter l'institution du marché commun européen, selon des modalités qui ne compromettent pas systématiquement les intérêts africains — bien souvent confondus — de nos deux pays.