

Lettre de Gaston Defferre à Guy Mollet sur l'Union française et le Marché commun (17 mai 1956)

Légende: Le 17 mai 1956, Gaston Defferre, ministre de la France d'Outre-mer, adresse à Guy Mollet, président du Conseil français, une lettre détaillée dans laquelle il décrit l'importance pour la France de lier le sort des territoires de l'Union française au Marché commun européen en discussion.

Source: BOSSUAT, Gérard. D'Alger à Rome (1943-1957), Histoire de la construction européenne, choix de documents. Louvain-la-Neuve: Ciaco, 1989. 240 p. ISBN 2-87085-186-3. (Histoire de la construction européenne. Études, instruments et documents de travail). p. 167-177.

Copyright: D'Alger à Rome (1943-1957), Choix de documents, Gérard Bossua, (c) Ciaco 1989.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/lettre_de_gaston_defferre_a_guy_mollet_sur_l_union_francaise_et_le_marche_commun_17_mai_1956-fr-6536c319-b8f7-4659-9913-15294be0e18f.html



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

Lettre de Gaston Defferre à Guy Mollet (17 mai 1956)

Le problème des territoires d'outre-mer

*Direction des Affaires économiques et du Plan
17 mai 1956*

*Le ministre de la France d'outre-mer
à
Monsieur le président du Conseil des ministres
Hôtel Matignon
Rue de Varenne Paris*

Objet : problèmes posés pour la France d'outre-mer par le projet de Marché commun européen

Le ministre des Affaires étrangères a bien voulu me faire tenir un exemplaire du projet de rapport qui a été adressé aux ministres des Affaires étrangères des six pays de la CECA par le Comité intergouvernemental, créé par la conférence de Messine en juin 1955, et qui préconise l'institution d'un Marché commun européen. Vous avez bien voulu, d'autre part, organiser au cours de la semaine dernière des réunions de travail sur cette importante question.

J'ai l'honneur de vous faire connaître la position que je souhaite voir adopter par le gouvernement en ce qui concerne le problème de la situation des territoires d'outre-mer par rapport à cet éventuel Marché commun européen. Je fais connaître également cette position à M. le secrétaire d'État aux Affaires étrangères, par une lettre de ce jour.

J'estime nécessaire en premier lieu que les territoires d'outre-mer soient intégrés dans le Marché commun eurafricain ; en second lieu, que les TOM entrent dans ce Marché commun en bénéficiant de clauses spéciales justifiées par leur état de sous-développement.

D'abord il est indispensable que les TOM soient intégrés dans le Marché commun. A cet égard, il convient de ne pas perdre de vue que les rapports économiques actuels de la métropole et des TOM sont précisément fondés sur la notion de Marché commun ; on trouve en effet, dans les rapports entre la Métropole et les territoires les deux traités fondamentaux que le projet de rapport envisage pour le futur marché commun européen, à savoir, d'une part l'existence d'une zone de libre-échange permettant la libre circulation des marchandises, des services, des capitaux et des hommes, d'autre part, l'existence d'une franchise douanière entre les partenaires, traduisant un système de préférence réciproque. On peut même dire que le Marché commun actuel de la Métropole et des TOM est plus complet que celui que le projet de rapport envisage pour les pays européens en ceci que Métropole et territoires forment une zone monétaire unique.

Quoi qu'il en soit, un Marché commun unit actuellement métropole et territoires. Dire que les TOM seraient exclus du Marché commun européen reviendrait donc :

- ou bien à envisager qu'en contractant de nouveaux liens économiques avec les pays européens, la Métropole distende les liens qui l'unissent avec les TOM, le Marché commun européen venant supplanter le Marché commun franco-africain.

- ou bien à prévoir que la France métropolitaine, tout en entrant dans le Marché commun européen et sans y faire entrer les TOM, conserve cependant avec ceux-ci l'essentiel de ses liens économiques actuels, le Marché commun européen venant non plus supplanter le Marché commun franco-africain, mais se superposer à lui.

La première hypothèse a à peine besoin d'être examinée : les TOM seraient considérés comme des pays étrangers à l'égard du Marché commun européen et, par conséquent vis-à-vis de la Métropole elle-même, incorporée au Marché commun.

Une telle situation ne pourrait qu'aboutir très rapidement à la rupture des liens économiques avec la métropole, puis à la sécession politique.

Dans ces conditions cette hypothèse ne peut être sérieusement envisagée par la France, qui ne peut sacrifier sa vocation africaine à sa vocation européenne.

La seconde solution, celle de la double appartenance de la France à un Marché commun européen d'une part, à un ensemble franco-africain, d'autre part, doit retenir un peu plus longtemps l'attention. Elle peut paraître séduisante pour tous ceux qui refusent à la fois de renoncer à la Communauté franco-africaine et aux avantages du Marché commun européen.

Elle présente néanmoins de sérieux inconvénients, qui sont de deux ordres :

Tout d'abord, elle exige des dérogations aux principes du Marché commun européen dont la mise en œuvre ne manquera pas de poser de délicats problèmes juridiques et diplomatiques.

En effet, la barrière protectrice du Marché commun au regard de l'extérieur devrait connaître une exception lorsqu'il s'agit de produits venant de territoires français et entrant en France. Le maintien d'un contrôle à l'intérieur du Marché commun pour les seuls produits d'outre-mer se concilie difficilement avec la suppression de toutes les barrières internes, but essentiel du Marché commun.

D'autre part, l'existence des TOM constitue pour la métropole une charge qui se traduit par des subventions aux budgets locaux et surtout par des dépenses d'investissements publics et des achats préférentiels à des prix supérieurs aux cours mondiaux de leurs principaux produits agricoles.

En ce qui concerne la charge représentée par les achats préférentiels, il est exclu que l'industrie française lorsqu'elle sera soumise au plein fouet de la concurrence européenne, continue à l'admettre. Il n'est que de voir la véhémence et l'efficacité avec lesquelles les sidérurgistes depuis qu'existe la CECA, demandent et obtiennent qu'aucune charge anormale ne pèse sur eux : l'exemple du nickel néo-calédonien est significatif à cet égard ; la sidérurgie française se refusant à le surpayer pour éviter d'être handicapée de ce fait vis-à-vis de ses concurrents allemands, belges ou italiens, c'est le budget qui en a fait les frais. Mais une telle solution n'est possible que lorsqu'une seule branche se trouve dans une telle situation, la subvention budgétaire consistant en dernière analyse à faire supporter à l'ensemble de l'économie française, sous forme d'impôt, une charge que refuse le secteur d'activité soumis à la concurrence européenne. Dès l'instant où c'est toute l'économie française, qui se trouve dépourvue de protection vis-à-vis de la concurrence au sein du Marché commun, une telle solution devient impraticable.

De même en ce qui concerne les investissements réalisés jusqu'à présent sur fonds publics, leur maintien constituerait, par l'intermédiaire du budget, une charge pour l'ensemble de l'économie française, charge qui n'aurait pas d'équivalent dans les autres pays européens, d'autant plus que le retard actuel de l'économie française imposera des investissements massifs en Métropole pour le mettre à même de supporter la confrontation étrangère au sein du Marché commun.

Dans ces conditions, il faut considérer l'hypothèse d'une double appartenance qui amènerait la France d'une part à entrer dans un Marché commun européen, d'autre part, à continuer à supporter seule les charges économiques et financières que représentent les TOM, comme un solution non viable.

Si donc la France métropolitaine ne peut envisager ni de rompre ses liens économiques avec les TOM pour entrer dans le Marché commun européen, ni d'entrer dans ce Marché commun tout en gardant des liens en quelque sorte privés avec ses TOM, il est clair que la seule solution admissible consiste dans une entrée simultanée dans le Marché commun de la France et de ses territoires d'outre-mer.

Cette entrée des territoires dans le Marché commun ne va d'ailleurs pas sans difficultés juridiques, étant donné le statut international des territoires sous tutelle d'une part, d'une grande partie de l'AEF, incluse dans

le bassin conventionnel du Congo, d'autre part. L'intégration de ces territoires dans le marché eurafricain implique donc d'importantes négociations internationales. Mais en tout état de cause, il est certain que nous ne pouvons accepter de dissocier ces territoires, des autres territoires français et de la métropole elle-même. Aussi bien a-t-on trouvé dans le cadre du Marché commun français le moyen de faire bénéficier ces territoires des mêmes avantages que les autres, malgré leur statut international. Une solution du même genre devrait à tout le moins être étudiée avec nos partenaires européens.

Cependant, si les TOM, dans leur ensemble, sont admis à l'intérieur du Marché commun eurafricain, mais le sont sans clauses spéciales, cette situation comporte pour eux certains avantages, mais de très graves inconvénients.

Il est certain que l'intégration dans un Marché commun européen se traduirait par un approvisionnement des TOM dans des conditions plus favorables puisque la production (notamment industrielle) de la France et des autres pays européens serait en concurrence en vue de la fourniture des produits nécessaires aux territoires.

En revanche de graves inconvénients menacent les territoires dans cette hypothèse ;

- a) C'est un fait d'expérience que les capitaux privés ne manifestent que peu d'empressement pour s'investir dans les TOM dans l'état actuel des choses. Il y a des raisons de craindre que dans l'hypothèse envisagée, cette situation se maintienne, c'est-à-dire que les capitaux européens parfaitement libres de s'investir en Afrique ne profitent pas très largement de cette possibilité. Ce qui préserve le développement des TOM à l'heure actuelle, c'est l'effort public français qui porte le nom de FIDES. Il faudrait qu'une institution européenne du même genre pût être mise en œuvre.
- b) Il est reconnu que l'industrialisation est un phénomène qui croît en général selon un processus cumulatif, c'est-à-dire que l'industrie attire l'industrie à cause de l'avantage que représente la proximité des fournisseurs, des acheteurs, des réparateurs, d'une réserve de main-d'œuvre, d'une infrastructure de services publics, etc... Ce phénomène joue comme un handicap pour l'industrialisation des TOM. On s'efforce de compenser ce handicap par diverses mesures, notamment par des protections accordées aux industries locales sous toutes sortes de formes. La France métropolitaine les tolère dans le cadre du Marché commun franco-africain. Il faudrait, bien entendu, que l'Europe les tolère et officiellement dans l'hypothèse d'un Marché commun eurafricain.
- c) l'égalisation des charges sociales entre l'Europe et l'Afrique ne peut être envisagée que comme une perspective lointaine si l'on ne veut pas compromettre le développement économique des territoires africains qui connaissent déjà un certain nombre de handicaps.
- d) La production agricole elle-même ne connaît dans les TOM une certaine expansion qu'à cause des garanties d'écoulement et des préférences (soit tarifaires, soit reposant sur des contingents à l'importation de l'étranger) dont les denrées d'outre-mer jouissent en France. Peut-on espérer que le Marché commun eurafricain comporterait un avantage du même genre pour les TOM ? Théoriquement oui, parce que le projet de Marché commun comporte une certaine protection contre l'extérieur mais pratiquement, la plupart des pays européens en dehors de la France ont aujourd'hui un régime très libéral à l'importation des matières premières, et particulièrement des barrières douanières très faibles ou nulles. Dans les discussions entre les partenaires européens, il est clair qu'on ne mettra plus facilement d'accord pour une protection correcte des produits industriels, qui intéressent tous les pays européens, que pour celle des denrées tropicales qui n'intéressera guère que la France. Si l'on ne prend pas de précautions spéciales, il est donc à craindre que l'écoulement des productions africaines ne soit pas assez garanti sur les marchés européens.
- e) Enfin, l'un des principes du Marché commun est la libre circulation des hommes. Étant donné la surpopulation et le sous-emploi dans certains pays européens tels que l'Italie, il est vraisemblable que cette libre circulation risquerait d'entraîner des mouvements assez importants de populations vers les TOM. Pour des raisons qui sont moins économiques qu'humaines, il est nécessaire de se prémunir contre un flux excessif qui pourrait entraîner les réactions psychologiques défavorables, qui nuirait à l'évolution des structures sociales autochtones et qui conduirait à des heurts entre africains et européens, heurts dont nous

n'avons que trop d'exemples en Afrique du Nord. Il n'est donc pas possible de laisser poser sans précautions le principe de la libre circulation des hommes entre l'Europe et l'Afrique. Je pense d'ailleurs qu'il est vraisemblable que pour des raisons analogues nos partenaires européens soulèveront eux-mêmes cette question, animés par le désir de se prémunir contre un afflux excessif sur leur propre territoire, de populations algériennes.

Pour les cinq raisons qui viennent d'être analysées, il paraît impossible d'envisager l'entrée des TOM dans la future Communauté économique, sans clauses spéciales.

Par contre, l'incorporation des TOM au Marché commun pourrait être une opération extrêmement avantageuse pour eux si l'on obtient les cinq clauses spéciales suivantes en leur faveur :

- 1 - Engagement des pays européens d'assumer un effort financier d'investissements privés si possible ou en tous cas publics, ce serait l'euro-périsation du FIDES, il serait souhaitable que la France maintienne son apport actuel mais demande aux pays européens des apports annuels du même ordre de grandeur ;
- 2 - Autorisation formelle de protéger les industries naissantes des territoires en dépit des principes mêmes du Marché commun.
- 3 - Autorisation de n'appliquer qu'à terme, en Afrique, le principe d'égalisation des charges sociales avec l'Europe.
- 4 - Dispositions particulières pour la protection des grandes matières premières, principalement agricoles, des TOM en particulier par la révision du niveau des prix douaniers européens en matière de produits tropicaux.
- 5 - Dispositions particulières concernant les mouvements de populations entre l'Europe et l'Afrique.

Outre l'intérêt considérable qu'elles présenteraient pour les territoires, ces mesures auraient l'avantage de supprimer le handicap que la charge des TOM constitue pour la France dans une conjoncture de concurrence serrée ; de même qu'il est prévu une harmonisation des charges sociales (c'est à dire des charges afférentes aux responsabilités prises vis-à-vis des classes les plus déshéritées) on introduirait ainsi un principe d'harmonisation des charges relatives au "Point IV" (c'est-à-dire des charges afférentes aux responsabilités prises vis-à-vis des pays les plus déshérités).

En contre partie, il va de soi que le marché des TOM cesserait d'être complètement réservé à l'industrie française et serait partagé entre les industries européennes.

Je souhaite donc l'admission des TOM dans le Marché commun, assortie de clauses spéciales liées à leur état de sous-développement. Je crois cette position favorable à la fois aux territoires et à la France sur le plan économique. Je ne dissimule pas qu'elle présente des risques sur le plan politique, parce que le développement de l'influence économique de nos partenaires européens dans nos territoires d'outre-mer peut tendre à mettre en cause la souveraineté politique française. Tout bien pesé, je crois cependant que l'opération est au total avantageuse, surtout si l'on considère que l'évolution politique en tout état de cause ne peut manquer de conduire les territoires par paliers successifs vers une autonomie grandissante.

J'aurais souhaité, avant de vous exprimer mon point de vue, pouvoir m'entretenir avec un certain nombre de personnalités africaines et tout particulièrement avec les deux parlementaires africains membres du gouvernement. Leur absence actuelle m'en empêche et l'urgence m'amène à vous exprimer dès aujourd'hui cette position, tout en me réservant de vous écrire de nouveau lorsque j'aurai pu avoir les entretiens en question.

Il ne fait pas de doute, en effet, que les populations et les élus des territoires d'outre-mer marqueront leur intérêt pour les différents problèmes soulevés par la situation de leurs pays d'origine vis-à-vis du Marché commun.

En dehors du fait que les voix des parlementaires d'outre-mer peuvent, selon la conjoncture politique, déterminer l'issue du débat qui précédera la ratification du Traité, il est inutile d'insister sur le danger que présenterait la mise en application de celui-ci si elle était acquise malgré leur opposition.

Il appartiendra à nos négociateurs de ne pas perdre de vue cet important aspect de la question quand, sortant des généralités, la rédaction du traité sera enfin abordée. Celle-ci devra répondre sans ambiguïté aux préoccupations évoquées ci-dessus et que les parlementaires d'outre-mer ne manqueront pas ultérieurement de manifester.

J'insiste sur le fait que ces considérations d'ordre politique et psychologique auront la même importance dans l'hypothèse de l'inclusion des territoires d'outre-mer dans le Marché commun que dans l'hypothèse de leur exclusion ; il ne peut, en effet, échapper aux représentants de ces territoires que les répercussions économiques et politiques du Marché commun seront dans l'un et l'autre cas, tout à fait essentielles pour l'avenir de leur pays.

Sous ces importantes réserves, je souhaite vivement que le gouvernement approuve la position qui est définie par la présente lettre (en étudiant pour les pays et territoires de l'ensemble français qui ne sont pas du ressort de mon département, de quelle manière une solution analogue pourrait, mutatis mutandis, être mise au point), et je souhaite qu'il accepte de faire, de l'agrément de nos partenaires européens à cette position, une condition préalable de notre entrée dans l'éventuel Marché commun européen. J'estime en effet, que nous avons en la matière intérêt à parler franc pour éviter tout malentendu ultérieur tels que ceux qui ont surgi antérieurement à propos des relations entre les TOM et les autres institutions européennes.

Il ne m'échappe pas que l'on a abusé depuis quelque temps des préalables et que la France doit se garder de paraître en la matière, vouloir gagner du temps et retarder la réalisation du Marché commun. Il appartiendra, me semble-t-il, à nos négociateurs de faire apparaître en contre partie que l'offre faite de cette manière par la France, est extrêmement constructive et que l'accomplissement d'une œuvre commune en Afrique est sans doute la tâche la plus grandiose qui puisse aujourd'hui être proposée à l'Europe rassemblée.

Signé : Gaston Defferre