This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

L'association Europe-Afrique

par Jean BUCHMANN,
Professeur ordinaire à l'Université Catholique de Louvain.

*

Malgré leur situation peu enviable et les sombres perspectives qui s'ouvrent devant eux, les pays sous-développés sont, depuis quelques années, l'enjeu d'une extraordinaire compétition entre le Monde libre et le Monde communiste. Dernier canton du Tiers Monde à faire son entrée sur la scène mondiale, l'Afrique Noire est immédiatement devenue une pièce maîtresse de ce jeu planétaire (1). En août 1959 — six mois avant que ne s'ouvre l'« Année de l'Afrique » — Eisenhower signait un texte portant création d'un secrétariat d'Etat adjoint pour le Continent noir, et Krouchtchev annonçait que le ministère soviétique des Affaires Etrangères disposait désormais d'une section spéciale pour les pays africains : cette coïncidence calculée est bien éloquente. Depuis, les offensives de grande envergure se sont multipliées sur tous les plans. Elles émanent sans doute des deux Super-Puissances mondiales, mais aussi des anciennes métropoles française et britannique, essayant d'adapter le vieux cadre impérial aux impératifs nouveaux, et de la Chine, forte de sa conviction d'incarner — selon l'expression de Lu Ting-yi — « le type classique de la révolution dans les pays coloniaux et semi-coloniaux ».

C'est évidemment par le canal de l'aide extérieure, dont les pays négro-africains ont un si pressant besoin, que tentent primordialement de s'introduire les influences respectives des grandes forces mondiales. Au vrai, la question la plus grave qui se pose aujourd'hui à l'Afrique Noire indépendante, n'est autre que de savoir *avec quelle aide* — et, conjointement, *à travers quel filtre idéologique* — elle accédera à ce développement qui est pour elle non seulement un besoin, mais une mystique. L'internationalisation de l'assistance dans le cadre des organisations mondiales (ONU et Institutions spécialisées), trouvant son assise financière dans une sorte d'« impôt cosmique », constituerait naturellement la solution la plus satisfaisante du point de vue théorique, en même temps que la plus acceptable politiquement pour les Africains. Malheureusement, elle se trouve pour l'heure largement handicapée, sinon irrémédiablement compromise, par la guerre des Blocs. L'assistance bilatérale peut sembler, dans ces conditions, plus remplie de promesses. Mais — outre qu'il faut bien parler surtout de « promesses » s'agissant de l'aide soviétique — illusoire ou effective, cette forme d'aide a, aux yeux des nouveaux Etats indépendants, l'inconvénient de relever de mobiles politiques ou stratégiques liés à la guerre froide et au « néo-colonialisme ».

Reste l'*assistance à caractère régional*, telle qu'elle a été préconisée par François Perroux dans son idée de « Centres Régionaux de Développement ». Pareil système se trouve déjà ébauché, dans le sud-est asiatique, avec la très valable organisation du « Plan de Colombo ». Toutefois, c'est une version autrement élaborée et dotée de moyens techniques incomparables, que vient d'en fournir la nouvelle Convention d'Association paraphée le 20 décembre 1962 à Bruxelles, entre la Communauté Economique Européenne (CEE) et dix-huit Etats Africains et Malgache Associés (EAMA). On peut dire que cette œuvre remarquable ne traduit pas seulement une évolution historique essentielle dans l'avenir des relations entre l'Europe et l'Afrique, mais encore qu'elle constitue, sur le plan technique, un véritable « modèle » pour la coopération entre Economies dominantes et pays en voie de développement, sur une base régionale.

(1) Pour un tableau d'ensemble des problèmes — économiques, sociaux et politiques — que pose l'indépendance des pays sous-développés d'Afrique Noire, nous nous permettons de renvoyer le lecteur à notre ouvrage: *L'Afrique Noire Indépendante*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (coll. « Comment ils sont gouvernés »), 1962, 434 p.

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

Après avoir rappelé les *rétroactes* du système (I), c'est à l'analyse de cet ensemble exemplaire de *moyens techniques* inauguré par la nouvelle Association, que nous nous attacherons (II). Il restera alors à prolonger l'examen du plan technique au plan psychologique et politicologique, en recherchant à quelles *conditions* une telle coopération préférentielle entre l'Europe et l'Afrique peut véritablement satisfaire les *raisons* profondes qui la justifient.

I. LES RETROACTES

On sait dans quel processus d'*intégration* prend place la création, le 25 mars 1957, entre les six Etats de la « Petite Europe », de la Communauté Economique Européenne (CEE) mieux connu sous l'appellation de Marché Commun (MC) Fondé sur le principe de la *libre circulation* des marchandises, des personnes, des services et des capitaux, à réaliser progressivement, ainsi que l'idée de *politiques communes* à mettre en œuvre dans les domaines économiques essentiels, ce Grand Ensemble se trouve doté d'*institutions communautaires,* dont l'indépendance organique et les pouvoirs réels révèlent une certaine dose de *supranationalité*. Politiquement, les pays-membres de la CEE sont des pays occidentaux, membres de l'OTAN, à majorité non communistes. Mais du point de vue envisagé ici, nous retiendrons surtout le fait que quatre pays-membre du MC — la Belgique, la France, l'Italie et les Pays-Bas — étaient, en 1957, des pays « coloniaux », c'est-à-dire exerçant le pouvoir ou la tutelle dans des territoires extramétropolitains.

Belgique : Congo — Rwanda (T.), Burundi (T)

France : en Afrique : AOF, AEF, Togo (T.) Cameroun (T.), Côte française des Somalis, Madagascar, Réunion, Comores ; en Océanie : Nouvelle Calédonie, Polynésie française ; en Amérique: Guadeloupe, Guyane française, Martinique, Saint-Pierre et Miquelon.

Italie : Somalia

Pays-Bas : Nouvelle Guinée néerlandaise

1. L'ancien régime d'Association (1958-1962).

C'est cette situation que vise le Traité de la CEE, quand il parle des « relations particulières » existant entre des territoires non européens et certains pays-membres du MC.

A. Le problème des « préférences ».

Au moment des négociations entre les Six, les pays à possessions coloniales — et plus particulièrement la France — cherchèrent à maintenir, pour les territoires dépendants, des relations préférentielles en matière économique et commerciale. Cette notion de *préférence* est essentielle pour la compréhension de tout ce problème d'association (2).

En effet, si les pays de la CEE abaissaient puis supprimaient entre eux les droits de douane et les restrictions aux échanges, ils se protégeaient simultanément par l'établissement progressif d'un *tarif douanier extérieur commun* à l'égard des pays non-membres ou pays tiers. Ainsi, si la concurrence joue entre producteurs de la CEE, une protection douanière amortit la concurrence des pays tiers.

Dès lors, se posait la question : fallait-il traiter les colonies ou territoires sous tutelle dépendant de pays-membres du MC comme de simples pays tiers et, dans ce cas, leur appliquer le tarif extérieur commun, ainsi que les restrictions quantitatives qui sont prévues à l'égard des non-membres ? Si oui, les produits importés de ces pays allaient être plus chers pour les consommateurs des pays colonisateurs sans que les pays dépendants en retirent le moindre avantage financier. Au contraire, les quantités importées allaient sans doute être réduites du fait du renchérissement des produits par la taxe douanière. Pour un pays comme la France qui pratiquait une préférence commerciale très forte envers les territoires dépendants, la pénalisation eût été double : d'une part, coût de la vie plus élevé en Métropole et, d'autre part, nécessité de subventions plus fortes aux productions coloniales en cas de réduction des importations.

Dans ces conditions, la formule de l'Association des Pays et Territoires d'Outre-Mer (PTOM) à la CEE apparaît d'abord comme un compromis, intervenu entre les Six, sur cette question capitale des « préférences ». Toutefois, le régime ainsi institué entendra inscrire cette question dans le cadre élargi des rapports entre Economie dominante et pays

(2) Cf. G. HEINZ, « L'association entre le Marché Commun Européen et les Etats Africains et Malgache Associés », *Etudes Congolaises,* IV, 1, janvier 1963, p. 3.

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

sous-développés, relever à sa manière le *défi du sous-développement.*

B. L'ASSOCIATION DES PTOM À LA CEE.

Le Traité de Rome du 25 mars 1957 précise lui-même, dans sa quatrième partie (art. 131-136) le but, les objectifs et les principes généraux de l'Association. Il renvoit, pour les modalités et les procédure, à une Convention d'application, signée le même jour et valable, quant à elle, pour une première période de cinq ans, soit de 1958 à 1962.

a) *Le but assigné par le Traité à l'Association* « promotion du développement économique et social des pays et territoires » et « établissement de relations économiques étroites entre eux et la Communauté dans son ensemble » — n'implique de la sorte pas seulement des avantages réciproques des parties en présence, mais aussi une aide des plus développés aux moins développés dans un intérêt commun évident. Il est d'ailleurs précisé que, dans cet *esprit solidariste,* « l'association doit en premier lieu permettre de favoriser les intérêts des habitants de ces pays et territoires et leur prospérité, de manière à les conduire au développement économique, social et culturel qu'il attendent ».

b) *Les dispositions de caractère commercial* reflètent à la fois ces objectifs et le compromis intervenu dans la question des préférences.

Les Etats-membres de la CEE s'engageaient à appliquer aux PTOM le régime qu'ils s'accordent entre eux ; réduction puis suppression des droits de douane et des restrictions quantitatives.

En contrepartie, les PTOM dépendants appliqueraient à leurs échanges avec les Six le régime qu'ils appliquent à l'Etat européen le plus favorisé, celui avec lequel ils entretiennent des « relations particulières », c'est-à-dire l'Etat dont ils sont dépendants. A cette dernière règle, une exception est apportée : des droits de douane peuvent être maintenus pour les PTOM s'ils visent à protéger une production locale ou alimenter le budget du pays ou territoire.

A noter, enfin, que l'association devait assurer simultanément l'interpénétration commerciale entre les PTOM associé eux-mêmes, car ils devaient procéder entre eux selon un rythme identique à celui de la CEE, au démantèlement douanier et contingentaire.

c) *La création d'un Fonds de Développement Européen (FED)* pour les PTOM associés, prévue pour une durée de cinq ans par la Convention d'application, venait manifester de façon plus précise l'action solidariste que la Commission entendait mener pour « promouvoir le développement social et économique des pays et territoires » dépendants, « par un effort complémentaire de celui accompli par les autorités responsables de ces pays et territoires ».

Ainsi, alimenté par les Etats-membres de la CEE — y compris ceux qui n'avaient pas de dépendances coloniales — le FED était-il essentiellement destiné à financer des programmes sociaux ou économiques dans les pays associés. Compte tenu du statut politique de ceux-ci, il était *géré* par la Commission de la CEE (3), et les demandes devaient lui être présentées par les Etats colonisateurs dont dépendait le bénéficiaire, « en accord avec les autorités locales ou avec la représentation de la population des pays et territoires intéressés ».

Pour la période 1958-1962, le FED devait disposer de 581 millions de dollars répartis comme suit :

Apports	
Allemagne	200
France	200
Belgique	70
Pays-Bas	70
Italie	40
Luxembourg	1
Total	581 M $
Affectations de fonds aux PTOM dépendant de	
France	511
Belgique	35
Pays-Bas	35
Italie	5
Total	581 M $

pour les PTOM représentant 53,5 millions d'habitants

Les PTOM dépendants de la France, représen-

(3) Sous la haute autorité du Conseil de la CEE statuant à la majorité qualifiée de 67 voix, les Etats membres disposant respectivement de 33 (All., Fr.), 11 (Belg., Italie, P.B.) et 1 voix (Lux.).

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

tants 60 % de la population des PTOM associés, bénéficiaient de 87,7 % des fonds au cours des cinq premières années. Pour le Congo et le Rwanda-Burundi, sous administration belge, les pourcentages étaient de 34 % pour la population et de 5,1 % pour la participation au bénéfice du FED.

Le bilan de ces cinq années de fonctionnement du FED est très largement positif, en dépit des sérieuses difficultés auquel il s'est heurté (4) :

Organe vraiment multilatéral, dans lequel les fonds perdent leur nationalité dès la minute où ils sont versés et pour l'administration duquel seules des considérations économiques, techniques et financières — donc objectives — entrent en ligne de compte, le FED avait engagé, au 31 décembre 1962, 512 millions de dollars sur les 581 mis à sa disposition. Le nombre de projets bénéficiaires s'élevait au total à 304, soit 162 projets de caractère social (36 % en valeur) et 142 projets de caractère économique (64 % en valeur).

Outre les difficultés que rencontre tout organisme, qui s'occupe sérieusement de l'aide au développement — difficultés de conception et d'exécution se manifestant dans l'insuffisance des plans locaux de développement et la sous-administration — d'autres étaient dues à des insuffisances dans l'organisation même du Fonds :

1° *Insuffisance des programmes de formation de* cadres autochtones, qui — vu le silence des textes en ce qui concerne l'assistance technique — ont dû être financés sur les ressources limitées du budget ordinaire de la CEE et non sur le FED.

2° *Insuffisante diversification des méthodes* financières du FED, qui ne pouvait octroyer que des dons et non des prêts : « solution tout à fait primaire sur le plan technique, qui nous a souvent interdit de financer d'excellents projets en raison — ô paradoxe — de leur rentabilité directe trop évidente ».

3° Abstention de la Communauté dans le domaine de la *régularisation des prix de base*, alors que — on le sait — une chute brutale de ces prix peut annihiler purement et simplement l'effet pratique des investissements de capitaux extérieurs.

2. L'indépendance de l'Afrique Noire.

Politiquement, le cadre dans lequel s'était inscrite la première Convention d'association va se trouver profondément modifié avant même l'expiration de la période prévue de cinq ans, par l'accession à l'indépendance de la plupart des PTOM associés, singulièrement de ceux d'Afrique Noire.

A. L'accession à l'indépendance.

A l'exception de la Guinée — qui se déclare indépendante dès la fin de 1958, dans des circonstances qui entraînèrent la rupture de ses liens préférentiels avec la France et aussi, de ceux avec la CEE — l'immense majorité des PTOM associés d'Afrique Noire accède à l'indépendance au cours de la seule année 1960 :

République du Cameroun, le 1 janvier.
République du Togo, le 27 avril.
République du Sénéral, le 20 juin.
République du Mali, le 20 juin.
République Malgache, le 26 juin.
République du Congo (Léo.), le 30 juin.
République de Somalie, le 1er juillet.
République du Dahomey, le 1er août.
République du Niger, le 3 août.
République de Haute-Volta, le 5 août.
République de Côte-d'Ivoire, le 7 août.
République du Tchad, le 11 août.
République centrafricaine, le 13 août.
République du Congo (Brazza.), le 15 août.
République du Gabon, le 17 août.
République islamique de Mauritanie, le 28 novembre.

A ces seize nouveaux Etats souverains, que voit naître cette « Année de l'Afrique », viendront s'adjoindre le 1er juillet 1962 le Rwanda, devenu République, et le Royaume du Burundi, portant ainsi à dix-huit le nombre des nouveaux interlocuteurs de la CEE.

B. Les conséquences sur l'association.

C'est tout le problème des relations entre l'Afrique et la Communauté qui se trouve reposé par cette décolonisation éclair. Il faut toutefois souligner le climat relativement favorable, dans lequel va se faire ce réexamen et qui est marqué par :

Le caractère pacifique et « négocié » de la décolonisation elle-même, qui contraste avec la rupture brutale voire sanglante qui a souvent accompagné

(4) D'après une conférence inédite faite par M. H. Hendus, Directeur général à la Commission de la CEE, devant la réunion des diplomates congolais, en janvier 1963 à Léopoldville.

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

les indépendances américaines, asiatiques ou... balkaniques.

Le visage nouveau que présentait à l'Afrique indépendante une Europe communautaire, où le processus d'intégration a gagné les structures profondes et où les anciens colonisateurs se présentent aux côtés de pays sans passé colonial, du moins récent.

C'est dans ce climat qu'une double interrogation va immédiatement surgir, du fait de l'accession à l'indépendance :

a) Les pays nouvellement indépendants étaient-ils *tenus de se considérer comme liés* par la première Convention d'association et, par ailleurs, les obligations souscrites par les Etats-membres de la CEE dans un contexte politique donné étaient-elles maintenues si ce contexte subissait une mutation aussi radicale que le passage à l'indépendance des PTOM associés ?

b) En supposant que la première Convention reste d'application jusqu'à son échéance normale (fin 1962), *quelles procédures nouvelles seraient adoptées pour la négociation* d'une éventuelle deuxième Convention, que signerait personnellement — et non plus par le canal d'un pays tuteur européen — les Etats africains ayant accédé à l'indépendance ?

La première question reçu une réponse pratique : tous les nouveaux pays indépendants — sauf la Guinée — manifestèrent le désir de voir se prolonger normalement le régime de la première Convention et les Etats-membres de la CEE considérèrent que les engagements pris seraient tenus, notamment en matière de désarmement douanier préférentiel et de contribution au Fonds de Développement.

Toutefois, une révolution — discrète mais profonde — était opérée *sur le plan institutionnel,* où le canal obligé des Métropoles se trouvait remplacé par des contacts organiques directs entre la Communauté et les nouveaux Etats. Ceux-ci, en effet, avaient subordonné leur confirmation formelle de l'Association en cours à deux conditions au moins, qui furent acceptées du côté européen :

Le droit de présenter directement au FED les dossiers de leurs projets de développement.

Le droit d'installer auprès des Communautés Européennes une Ambassade de chaque pays associé, chargée de représenter ses intérêts.

3. Les négociations euro-africaines.

Les nécessités de la négociation, en vue de renouvellement de l'Association, allait conduire à renforcer encore cette coopération institutionnelle.

A. La phase de préparation et les positions de départ.

L'année 1961 peut être considérée comme l'année de préparation des négociations.

a) *Cette préparation s'est développée* à partir de trois faits :

1° Les rencontres entre les représentants de ce que l'on commence à appeler les « Etats Africains et Malgaches Associés » (EAMA) et les représentants permanents des Six pays-membres de la CEE.

2° La Conférence parlementaire entre le Parlement Européen et des représentants des Parlements des EAMA, qui se tint en juin 1961 à Strasbourg et qui fut préparée notamment par une réunion de certains parlementaires africains du « Groupe de Brazzaville » (de mouvance française) tenue à Ouagadougou.

3° La publication, le 12 juillet 1961, des « Considérations » de la Commission de la CEE sur le futur régime d'Association.

b) *Quand on analyse les positions* des deux groupes et les divergences — sensibles au départ — entre les Etats de chacun d'entre eux, on constate (5) :

Du côté africain :

1° Une attention particulière aux questions de procédure, dans le souci qu'on tienne pleinement compte du nouveau statut politique des Etats africains : *égalité* dans la négociation et *parité* dans les futures institutions d'association (en particulier le FED), « *apolitisme* » du système garantissant la parfaite indépendance et les libres options des partenaires.

2° Un souci marqué d'assurer au moins le maintien des aides financières acquises et d'inscrire la

(5) Cf. G. HEINZ, *op. cit.*, p. 8; J. BUCHMANN, *L'Afrique Noire Indépendante*, pp. 416-419.

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

nouvelle Association dans la ligne d'une organisation rationnelle des économies africaines.

3° Une préoccupation dominante de stabilisation ou d'amélioration des revenus, soit par des mécanismes de stabilisation des cours des matières premières, de garantie d'écoulement pour certaines productions, soit par une diversification des productions locales et encore par la préférence douanière accordée par la CEE. C'est ici, toutefois, qu'apparaissent quelques divergences.

Certains Etats, bénéficiant dans le passé de fortes préférences douanières et de mécanismes de surprix sur le marché français, insistaient pour que ces avantages en matière de prix et de quantités soient maintenus dans le cadre de la CEE.

Tandis que d'autres, comme la République du Congo-Léopoldville, habitués à vendre leurs produits aux prix mondiaux, s'intéressaient avant tout à l'aide qui serait fournie pour l'infrastructure économique et sociale, ainsi que pour la diversification et la valorisation des productions locales, dont ils escomptaient une améliorisation à la fois des niveaux de vie, de l'emploi et de la balance des paiements.

Du côté européen : le désir unanime de faire œuvre économique utile avec les Etats africains et de ne pas s'en tenir à une simple formule d'assistance financière. Toutefois, certains pays — spécialement l'Allemagne et les Pays-Bas, dont le commerce extérieur et les relations avec l'Amérique latine et les pays africains non associés sont importants — avaient tendance à considérer que la préférence douanière à donner provisoirement aux EAMA ne devait pas décourager les échanges avec les autres pays du Tiers-Monde et ne pas être discriminatoire. De même, ils estimaient que la dotation du FED, qui constitue la préférence pour les EAMA, devait se situer à un niveau comparable à celui des années 1958-1962.

B. Les négociations proprement dites.

C'est sur la base de cet ensemble de préoccupations et de positions, que s'engagèrent, à partir du 6 décembre 1961, les négociations proprement dites. Celles-ci se déroulèrent, suivant les meilleurs usages diplomatiques entre Etats égaux et souverains, à trois niveaux différents :

1. *A la base, trois groupes de travail,* composés d'experts, examinèrent respectivement : les problèmes institutionnels et administratifs ; la coopération financière et technique ; les échanges et l'écoulement des produits, ce dernier avec constitution de sous-groupes individualisés par produits.

2. *Au niveau moyen, un Comité de Direction* fut

Les 18 Etats Associés à la Communauté Economique Européenne

PAYS	Superficie 1.000 km²	Population (en milliers)	Produit intérieur brut (approximatif) Millions U.C.	Valeur du commerce extérieur (1) 1.000 U.C.
Etats associés (Traité de Rome)				
Sénégal	197	3.100	494	285.071
Mali	1.204	4.100	324	—
Mauritanie	1.086	725	59	—
Haute-Volta	282	4.400	175	12.520
Dahomey	116	2.050	173	49.246
Côte d'Ivoire	322	3.100	466	271.172
Niger	1.189	2.900	198	18.791 (2)
Gabon	267	450	63	79.223
Congo-Brazzaville	342	900	103	88.087
Tchad	1.284	2.600	140	38.509
Centrafrique	617	1.200	94	33.962
Madagascar	590	5.400	449	186.920
Togo	57	1.400	107	40.672
Cameroun	475	4.940	346 (3)	181.487
Congo-Léopoldville	2.344	13.653	1.192	799.981 (2)
Somalia	570	1.914	25 (4)	33.169(2)(4)
Rwanda	28	2.695	245	94.780
Burundi	26	2.234		

(1) Importations + exportations en 1960.
(2) En 1959.
(3) Cameroun oriental seulement
(4) non compris le Somaliland.

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

chargé d'organiser et de coordonner l'activité des groupes, ainsi que de donner les impulsions nécessaires aux travaux.

3. *Au sommet, enfin cinq Conférences euro-africaines* se réunirent successivement, au niveau ministériel, pour aboutir le 20 décembre 1962 au paraphe du nouveau projet de Convention d'Association des EAMA à la CEE, prévue elle aussi pour une période de cinq années (1963-1967).

II. LES MOYENS TECHNIQUES DE LA NOUVELLE ASSOCIATION

La nouvelle convention comporte *cinq titres :* Echanges commerciaux ; Coopération financière et technique ; Droit d'établissement, services, paiements et capitaux ; Institutions ; Dispositions générales et finales. A cette Convention sont en outre annexés *sept Protocoles* concernant respectivement: Désarmement tarifaire des Etats associés ; Désarmement contingentaire des Etats associés ; Notion de produit originaire ; Intérêts respectifs des parties contractantes à l'égard des produits tropicaux ; Gestion des aides financières ; Frais de fonctionnement des institutions de l'Association ; Valeur, enfin, de l'unité de compte (UC) laquelle est, à l'instar des Communautés Européennes, équivalente au dollar américain.

Conclue pour cinq ans (1963-1967), la Convention entre *en vigueur* au premier jour du mois suivant la date à laquelle ont été déposés les instruments de ratifications des Six de la CEE et de quinze au moins des dix-huit EAMA, ainsi que l'acte de notification de la conclusion de la Convention par la Communauté. Toutefois, pour éviter l'hiatus au 1er janvier 1963, une formule pratique a été prévue à titre provisoire et transitoire. La Convention peut être dénoncée par chaque Etat signataire moyennant un préavis de six mois. Un an avant son expiration normale, les parties contractantes examineront les dispositions qui pourraient être prévues pour une nouvelle période.

Suivant le désir des Africains eux-mêmes, le renouvellement de l'Association s'est donc effectué, au moyen de la seconde Convention, dans le cadre de la quatrième partie du Traité de Rome qui, on le sait, assigne *pour but* à l'Association non pas seulement, des avantages réciproques des parties en présence, mais aussi une aide des plus développés aux moins développés, dans un esprit solidariste et un intérêt commun évident.

Les principes et objectifs fondamentaux de cette politique — vus au travers des instruments techniques de sa mise en œuvre — peuvent se ramener à trois rubriques essentielles :

1. La réalisation progressive mais rapide d'une *Zone euro-africaine de libre échange,* fondée sur le principe du désarmement douanier et contingentaire réciproque, avec maintien d'une certaine « *préférence africaine* » pour les principales productions tropicales.

2. L'accentuation de la *Coopération financière et technique* dans le sens, non seulement de l'aide générale au développement par un Fonds spécial alimenté par les membres de la CEE, mais aussi de l'aide à la production pour la commercialisation et la diversification de l'économie (et donc, singulièrement, l'*industrialisation)* des EAMA, en vue de renforcer l'indépendance économique de ceux-ci.

3. La création d'*Institutions communes,* fondées sur le principe de l'égalité des Etats souverains et de la coopération librement exprimée, en même temps que sur celui de *la parité* Europe-Afrique dans la décision.

1. La zone Euro-Africaine de Libre Echange.

Plus nettement encore que dans la première convention, le maintien des *préférences africaines* n'est, dans le régime actuel, que d'opportunité, et le principe essentiel de l'Association reste celui du Traité de Rome : une *libération* progressive des échanges commerciaux, comme des mouvements de personnes, de services et de capitaux, libération fondée sur le principe de la réciprocité entre, d'une part, les Etats membres de la CEE, et, d'autre part, les EAMA. Sur le plan commercial, cette zone de libre échange doit se réaliser grâce à la suppression, par étapes, des droits de douane et des restrictions quantitatives entravant la libre circulation des marchandises.

Quant au rythme de construction de la zone euro-africaine de libre échange et, singulièrement, du désarmement douanier et contingentaire réciproque, il y a lieu de noter :

1° Qu'il a été considérablement accéléré, puisque,

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

dans les faits, la libre circulation des marchandises entre l'Europe et l'Afrique sera réalisée bien avant le Marché Commun lui-même, en Europe.

2° Qu'il sera, au surplus, plus rapide du côté de la CEE que du côté des EAMA qui, on va le voir, pourront en outre bénéficier de dérogations importantes à la règle générale de réduction des droits de douane et d'élargissement des contingentements.

A. Désarmement douanier et contingentaire des Six en faveur des EAMA.

a) Les Six font bénéficier les importations en provenance des Etats associés, de l'élimination progressive tant des droits de douane que des restrictions quantitatives, qui intervient entre eux en vertu du Traité de Rome et de décisions d'accélération éventuelles. Cette *disposition de principe* se trouvait déjà à la base de la précédente convention.

b) Toutefois, s'y ajoute la *mesure de préférence* suivante : dès l'entrée en application de la nouvelle convention, les Six laisseront entrer en franchise un certain nombre de produits originaires des Etats associés. Il s'agit de l'ananas, de la noix de coco, du café non torréfié ni décaféiné, du thé sans emballage, du poivre non broyé ni moulu, de la vanille, des girofles non broyés ni moulus, des noix de muscades, du cacao en fèves ou brisures de fèves.

c) En contrepartie, les EAMA ont consenti (dans un accord passé entre les Six et les Dix-Huit et dont les modalités ne figurent pas dans la convention) à ce que la CEE abaisse simultanément, à l'égard des Etats tiers, son *tarif extérieur commun* pour ces mêmes produits tropicaux, dans une proportion voisine de 40 %.

Cet abaissement diminue, évidemment, le niveau de préférence accordée aux produits des EAMA sur le marché des Six. Mais les Associés ont compris qu'il était sans doute plus avantageux de bénéficier d'une protection *plus faible*, à condition d'en bénéficier *plus vite*, de par le jeu de l'accélération.

En outre, cette disposition place désormais la Communauté dans une *position psychologique* meilleure vis-à-vis des pays tiers non associés. Car dans toutes les grandes instances internationales, la CEE faisait l'objet de vives attaques de ceux qui voyaient, dans les préférences accordées aux Associés, des discriminations susceptibles d'entraîner, à leur détriment, des détournements de trafic.

B. Régime commercial appliqué par les EAMA aux pays membres de la CEE.

Le régime douanier et contingentaire que les EAMA s'engagent à appliquer à l'égard des Six, repose sur les principes du désarmement progressif par mesure de réciprocité et de l'égalité de traitement. Toutefois, la première de ces normes — outre qu'elle implique un rythme de réalisation moins rapide que les mesures corrélatives des Six au bénéfice des Associés — se trouve assortie : d'une part de clauses dérogatoires de protection, d'autre part des mesures de transition, qui finissent par rendre extrêmement légères les obligations des Associés et largement unilatéraux les avantages qui leur sont octroyés par les Six.

a) *Les dispositions de principe* concernent respectivement le régime douanier et le régime contingentaire des importations en provenance de la CEE.

1. *Le régime douanier* est donc dominé par les deux principes essentiels suivants, repris de la précédente convention :

Chaque Etat associé accorde le *même traitement tarifaire* aux produits originaires de tous les Etats membres du MC. Les EAMA qui, à l'entrée en vigueur de la nouvelle convention, ne remplissent pas cette condition devront, dans un délai maximum de six mois, accorder à tous les Membres de la CEE le traitement tarifaire consenti à l'Etat membre *le plus favorisé*. Cela signifie, en particulier, que les produits originaires du MC bénéficieront du régime de franchise reconnu à la France par de nombreux Etats associés.

Chaque Etat associé *éliminera progressivement* les droits de douanes sur les importations en provenance des Six (et qui ne l'auraient pas déjà été par application de la disposition précédente). En vertu d'un protocole annexe, cette élimination se fera à raison d'une réduction annuelle de 15 %, à compter du 1er juillet 1963. Toutefois, « chaque Etat associé se déclare disposé à réduire les droits de douanes et les taxes d'effet équivalent à l'égard des Etats membres selon un rythme plus rapide, si la situation de son économie le permet ».

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

2. *Le régime contingentaire* repose, de son côté, sur le principe de la suppression, au plus tard quatre ans après la mise en vigueur de la Convention (soit avant le 31 décembre 1966), de *toutes les restrictions quantitatives* à l'importation des produits originaires des Six, selon un système de progression croissante.

b) *Des clauses dérogatoires* à ces dispositions sont prévues dans trois situations importantes, qui viennent affaiblir considérablement la rigueur des principes.

1. *La clause de développement économique et d'industrialisation* est d'une portée considérable et d'une importance capitale. Reprise du premier régime d'association mais encore élargie, elle permet à chaque Etat associé de maintenir ou d'établir des droits de douanes qui répondent aux nécessités de son développement économique, aux besoins de son industrialisation ou qui sont destinées à alimenter son budget. Il est même prévu, dans le protocole annexe, que les droits ainsi maintenus ou établis pourraient être relevés, sous condition que la décision soit notifiée en temps utile. D'autre part, chaque Etat associé peut semblablement maintenir ou établir des contingents à l'égard des Six, lorsque les mesures tarifaires protectrices se révèlent insuffisantes ou lorsqu'il connaît des difficultés de balance des paiements. La mise en application de ces différentes mesures suppose toutefois des actes de notifications et des « consultations » préalables au sein du Conseil d'Association, dans des délais déterminés.

Comme telle, cette clause de protection — jointe aux possibilité financières prévues pour l'aide à la diversification, dont il va être question au chapitre suivant — n'en est pas moins de nature à donner au développement économique, et singulièrement au développement industriel, des Associés un essor nouveau.

2. *La clause de sauvegarde* prévoit que, si des perturbations sérieuses se produisent dans un secteur de l'activité économique d'un Etat associé ou compromettent sa stabilité financière extérieure, cet Etat pourra prendre des mesures de sauvegarde : suspension des mesures de désarmement douanier ou contingentaire. Il est à noter que, réciproquement, si de telles perturbations affectaient un ou plusieurs Etats membres du Marché Commun ceux-ci peuvent également prendre des mesures de sauvegarde ; mais, du fait de la discipline communautaire, ils ne peuvent le faire que sur autorisation de la Communauté.

3. *Pour les produits agricoles*, enfin, les Etats associés se voient autorisés à maintenir ou établir des contingents, si les exigences découlant des organisations régionales s'opposent à la suppression des restrictions quantitatives.

c) *Des mesures de transition* ont, par ailleurs, été prévues pour faire face aux problèmes d'adaptation que posait la situation particulière, d'une part des EAMA bénéficiant du système des « surprix » au sein de la Zone franc, d'autre part des pays comme le Congo, le Togo, le Rwanda, le Burundi ou la Somalie qui, en vertu d'engagements internationaux déjà anciens, appliquent un régime dit de « porte ouverte ».

1° *Par le régime des « surprix »*, la France consentait, on le sait, dans le but d'aider les Etats africains et malgache de la zone franc, à payer nombre de leurs produits plus chers qu'aux cours mondiaux. Les avantages que les Etats d'Outre Mer obtenaient de ces « surprix » ne pouvaient disparaître d'un seul coup, et il convenait de ménager des délais pour le passage aux cours mondiaux. Aussi, à la demande de la France, les Six ont-ils admis que la commercialisation à des prix compétitifs ne serait appliquée que selon une progression, qui varie par catégorie de produits.

2° *Quant au régime de la « porte ouverte »* — lequel conduit les pays qui l'appliquent à traiter sur un pied de parfaite égalité tous leurs fournisseurs — il posait un autre problème délicat, en raison du principe de réciprocité des avantages commerciaux entre les Six et les Dix-Huit. Dans la mesure, en effet, où ce principe de réciprocité devait conduire les pays en question à donner un régime préférentiel aux membres du MC et, à eux seuls, le régime de la porte ouverte devait être aménagé, ce qui suppose au moins certaines transitions.

Pour ménager ces transitions, une période de réflexions de trois ans a été accordée à ces Etats, pendant laquelle ils pourront maintenir leur régime commercial antérieur, sans cesser eux-mêmes de bénéficier des avantages commerciaux de l'Association, et sans que la Communauté puisse à aucun moment — même après l'expiration du délai mentionné — suspendre le bénéfice de l'aide financière

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

qui est, dans une certaine mesure, la contrepartie des avantages commerciaux consentis aux Six. A la fin de cette période de trois ans, les parties contractantes « se consulteront » sur les mesures à prendre pour une nouvelle période.

C. Droit d'établissement, services et capitaux.

La zone de libre échange à réaliser entre les Six et les Dix-Huit implique également diverses mesures concernant le droit d'établissement, ainsi que le régime des services, paiements et capitaux. Les principes adoptés sont, ici encore, ceux de *réciprocité et de l'égalité de traitement*, avec la clause de « l'Etat le plus favorisé ». C'est ainsi que :

a) Dans un délai de trois ans, les ressortissants et sociétés de tous les Etats membres européens du MC sont mis progressivement sur un pied d'égalité en matière de droit d'établissement et prestation de service, dans chaque Etat, associé. *Toutefois,* le Conseil d'Association peut autoriser un Etat associé, sur sa demande, à suspendre, pour une période et une activité déterminées, le principe de l'alignement en trois ans.

b) En vertu du principe de *réciprocité,* les ressortissants et sociétés d'un pays membre de la CEE ne peuvent bénéficier, pour une activité déterminée dans un Etat associé, de l'égalité de traitement que dans la mesure où l'Etat dont ils relèvent, accorde pour cette même activité, des avantages de même nature aux ressortissants et sociétés de l'Associé en cause.

c) Les EAMA étendront automatiquement aux ressortissants et sociétés des Six le traitement le plus favorable, par rapport aux dispositions de la convention, qu'ils pourraient accorder aux ressortissants et sociétés d'Etats tiers. Mais cette règle ne s'applique pas lorsque ce traitement le plus favorable résulte d'accords régionaux.

N.B. — *Consultations mutuelles* sur les incidences des politiques agricole et commerciale :

a) Dans la détermination de sa *politique agricole commune,* la Communauté prend en considération les intérêts des Etats associés, en ce qui concerne les « produits homologués et concurrents » des produits européens. Des consultations ont lieu à cet effet entre la CEE et les EAMA.

b) Les Six et les Dix-Huit s'informent et se consultent mutuellement (selon une procédure qui devra être définie) sur la *politique commerciale* qu'ils suivront avec des pays tiers, dans la mesure où cette politique peut porter atteinte aux intérêts de l'un des partenaires de l'Association.

2. La Coopération Financière et Technique.

Qu'il s'agisse de la première ou de la seconde Association, le but reste celui fixé par le Traité de Rome , « favoriser les intérêts des habitants de ces pays et territoires (associés) et leur prospérité, de manière à les conduire au développement économique, social et culturel, qu'ils attendent ». L'instrument essentiel de cette politique c'est, aujourd'hui comme hier, le Fonds Européen de Développement, le FED. Extrêmement efficace déjà, au cours des cinq années du régime ancien, l'action du FED s'était toutefois heurtée à une série de difficultés techniques, que nous avons relevées. C'est à remédier à ces insuffisances que la seconde Convention s'est attachée.

Quatre grandes caractéristiques marquent, à cet égard, le nouveau régime d'association :

A. Le montant global de l'aide.

Le montant global de l'aide est accru : contre les 581 millions d'UC de la première période, il s'élève pour la seconde à 800 millions, dont 730 millions pour les EAMA avec qui a été paraphé la nouvelle convention et 70 millions à répartir pour moitié entre les territoires français et néerlandais encore dépendants. L'augmentation du montant global, d'une période à l'autre, est donc de 38 %.

Pour la somme réservée aux EAMA, les contributions des Etats membres de la CEE se répartissent ainsi, en millions d'UC : Allemagne : 246.5 ; France : 246.5 ; Italie : 100 ; Belgique : 69 ; Pays-Bas : 66 ; Luxembourg : 2.

B. Les modes d'intervention financière.

Les modes d'intervention financière de la Communauté sont diversifiées.

Ainsi, les 730 millions UC destinés aux EAMA se décomptent de la manière suivante :

a) *Aides non remboursables du FED :* 620 M. UC.

C'est au moyen de ces dons, que seront financées

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

exclusivement les opérations suivantes : investissements sociaux, investissements économiques à rentabilité indirecte, aides à la production, assistance technique liées aux investissements économiques et les aides à la diversification de la production seront financés — selon la nature et la rentabilité des projets soumis par les EAMA à l'organe de gestion ainsi que la capacité d'endettement de l'Etat intéressé, soit par des aides non remboursables, soit par les modes d'intervention suivants.

b) *Prêts du FED à des conditions spéciales : 46 M. UC.*

Ces prêts spéciaux peuvent être accordés pour une durée maxima de quarante ans et être exonérés d'amortissements pendant une période de grâce allant jusqu'à dix ans. Ils bénéficient de conditions d'intérêt favorables.

C'est la CEE qui arrête les conditions d'octroi des prêts, ainsi que les modalités de leur exécution et de leur recouvrement. Ils sont toutefois réservés pour le financement de projets d'investissement présentant un intérêt général pour l'Etat bénéficiaire.

c) *Prêts normaux de la Banque Européenne d'Investissements* (BEI) : 64 M.UC.

L'examen par la Banque de l'admissibilité des projets et l'octroi des prêts aux Etats associés ou aux entreprises ressortissants de ces Etats s'effectue suivant les modalités, condition et procédures normales, prévues par les statuts de la BEI. Celle-ci ne finance que ceux des projets auxquels le ou les EAMA intéressés ont donné leur avis favorable.

La durée de la période d'amortissement de chaque prêt est établie sur la base des caractéristiques économiques du projet à financer, ainsi que la capacité d'endettement de l'Etat intéressé lors de l'octroi du prêt. Cette période peut atteindre un maximum de vingt-cinq ans.

Pour la réalisation de tout ou partie des projets financés par la BEI, l'emprunteur doit traiter sur un pied d'égalité les entrepreneurs et fournisseurs de tous les Etats signataires de la convention d'association.

d) *Bonification d'intérêts,* prélevés sur le montant des aides non remboursables, en vue de permettre au FED d'atténuer, jusqu'à 3 % la charge de l'intérêt des prêts normaux de la BEI.

La décision d'octroi de bonifications d'intérêt est prise par la Communauté. Le montant des bonifications est directement versé à la Banque.

e) *Avances aux caisses de stabilisation* (existantes ou à créer dans les Etats associés) en vue de contribuer à pallier les conséquences des fluctuations temporaires des cours mondiaux des produits de base : à concurrence de 50 M. UC., imputés sur la trésorerie du FED (ce chiffre ne s'ajoutant donc pas aux précédents).

Les demandes d'avances sont présentées à la CEE à l'adresse de la Commission par les EAMA intéressés. Elles sont accompagnées d'un rapport préparé par le Conseil d'administration de la Caisse concernée.

La CEE fixe le montant et la durée des avances. Le terme normal de ces avances est celui de la Convention. Dans l'éventualité où ces avances ne seraient pas remboursées aux échéances prévues, elles seraient imputées sur le montant des aides non remboursables.

C. Les secteurs d'intervention.

Les secteurs d'intervention de l'aide communautaire vont se trouver eux-mêmes *diversifiés.*

La Communauté ne pouvait jusqu'alors financer que des investissements en capital de type classique et, occasionnellement, certaines opérations d'assistance technique. L'ensemble de ses interventions désormais possibles constitue un arsenal particulièrement complet, dont il ne semble pas qu'aucune organisation internationale dispose à l'heure actuelle :

a) *Investissements économiques et sociaux* (investissements en capital de type classique) : 500 M. UC. destinés à financer — sous forme de dons et de prêts spéciaux et normaux — des :

Projets d'infrastructure économique et sociale ; projets à caractère productif d'intérêt général ; projets à caractère productif et à rentabilité financière normale.

b) *Aides à la production et à la diversification :* 230 M.UC. affectés au financement d'actions destinées essentiellement à permettre la commercialisation à des prix compétitifs, en encourageant notamment la rationalisation des cultures et des méthodes de vente et en facilitant aux producteurs les adaptations nécessaires.

Deux formes d'aide sont ici à distinguer :

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

1. *Les aides à la production* ont pour objet de faciliter aux producteurs des EAMA l'adaptation progressive de leurs productions aux exigences d'une commercialisation aux prix mondiaux. Elles sont particulièrement destinées aux pays qui ont bénéficié jusqu'ici des « surprix » de la zone franc.

2. *Les aides à la diversification* doivent permettre aux Etats associés de réformer leurs structures et de réaliser les diversifications appropriées dans les domaines agricole, industriel et commercial. On a déjà souligné comment cette forme d'aide constituait — avec la clause de protection industrielle dérogatoire au régime des échanges commerciaux — un des adjuvants les plus essentiels que l'Association procure à l'*industrialisation* des Etats associés et, partant, à leur croissante indépendance économique.

La répartition des aides à la production et à la diversification s'opère comme suit :

1° *A titre d'aides* à la production et à la diversification aux onze Etats associés suivants : Cameroun, Centrafrique, Congo (Brazza), Côte d'Ivoire, Dahomey, Madagascar, Mali, Niger, Sénégal, Tchad et Togo = 183 M.UC. répartis en proportion du volume des exportations de produits de base.

2° *A titre d'aides* à la diversification aux quatre Etats associés suivants : Congo (Léo) Somalie, Burundi, Rwanda, qui commercialisent déjà leurs produits à des prix compétitifs : 32 M.UC soit 15 pour le premier, 6,5 pour le second et 5,25 pour chacun des deux derniers.

3° *A titre d'aides* à la diversification aux trois Etats associés suivants : Gabon, Haute-Volta, Mauritanie, qui s'engagent à effectuer la commercialisation de leurs produits à des prix compétitifs dès l'entrée en vigueur de la convention : 15 M.UC.

c) *Actions de régularisation des cours* pour atténuer les fluctuations des cours des produits tropicaux (cf. supra).

d) *Assistance technique*, dont le financement est inclu dans les 500 M.UC dédiés aux investissements.

D. L'ACCENT PORTÉ SUR LA COOPÉRATION TECHNIQUE.

L'accent porté sur la coopération technique constitue une dernière innovation très importante, qui donne enfin à la Communauté la base légale qui lui a manqué pendant la première période d'association. L'expérience du premier FED ayant prouvé qu'une intervention soutenue dans ce secteur était indispensable, il faut insister sur les perspectives nouvelles qui sont ainsi ouvertes à l'action communautaire. Désormais, la Communauté aura le droit d'utiliser le FED pour financer par des aides non remboursables des :

a) *Actions d'assistance technique liées aux investissements*, c'est-à-dire préparatoires, concommitantes et postérieures à ceux-ci.

b) *Actions de coopération technique générale* tels que envois d'experts, fourniture de matériel expérimental, bourses d'étude, stages, sessions de formation, etc., ainsi que l'information générale et la documentation destinées à favoriser le développement économique et social des Etats associés, le développement des échanges entre ces Etats et la Communauté ainsi que la bonne réalisation des objectifs du Fonds,

Dans tous ces secteurs des expériences intéressantes ont déjà pû être menées, ces cinq dernières années, grâce aux crédits du budget ordinaire de la Commission. Le financement par le FED de la

Tableau des formes de l'aide et de son affectation
AIDE DE LA CEE 1963-1968

	Formes de l'aide	Affectation	Total
1. aide aux territoires « dépendants » de pays du Marché Commun	60 millions d'UC de dons 4 millions d'UC de prêts spéciaux 6 millions d'UC de prêts de la BEI (1)	Territoires français (DOM) 35 millions d'UC Territoires néerlandais (Suriname, Antilles) : 35 millions d'UC	70 millions d'UC
2. aide aux Etats indépendants d'Afrique et de Madagascar associés à la CEE	620 millions d'UC de dons 46 millions d'UC de prêts spéciaux 64 millions d'UC de prêts de la BEI (1)	Investissements économiques et sociaux : 500 millions d'UC Aide à la production et à la divesification : 230 millions d'UC	730 millions d'UC
		Total :	800 millions d'UC

(1) Banque Européenne d'Investissements.

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

coopération technique est de nature à leur donner, dans l'avenir, une ampleur et une stabilité adaptées aux objectifs poursuivis.

3. Les Institutions de l'Association.

Le premier régime d'Association se caractérisait dans les textes, sur le plan institutionnel, par un vide à peu près complet. Les PTOM n'avaient été associés qu'en raison des « relations particulières » qu'ils avaient, à l'époque, avec leurs Métropoles. Toutes les opérations qui les concernaient se faisaient donc, automatiquement, par le canal de ces Métropoles. Aucun contact direct n'était prévu... Nous savons, cependant que par la force des choses de tels contacts se sont noués, à mesure que 18 de ces pays ont, à partir de 1960, accédé à l'indépendance. D'autre part, les négociations en vue d'un renouvellement de l'Association allait faire apparaître tout un mécanisme de coopération, au niveau des experts, des ministres et même des Parlements. Toutefois, cette coopération institutionnelle demeurait occasionnelle, même si elle avait été profonde.

Dans le régime créé par la nouvelle Convention d'Association, elle va devenir au contraire organique et permanente, et c'est la grande différence. Car il est désormais permis de parler d'Institutions avec les cinq organes prévus, qui constituent un ensemble structurel propre de l'Association.

A. Les organes de l'association.

a) *Le Conseil d'Association* est composé : d'une part, des membres du Conseil de la CEE et de membres de la Commission de la même CEE ; d'autre part d'un membre du gouvernement de chacun des EAMA.

La présidence est exercée à tour de rôle par un membre du conseil de la CEE et un membre du gouvernement d'un Etat associé. Le Conseil se réunit une ou deux fois par an à l'initiative de son président et chaque fois que les nécessités le requièrent.

Le Conseil d'Association se prononce du *commun accord de la Communauté d'une part, des Etats associés d'autre part.* La CEE et les EAMA déterminent chacun un protocole interne, le mode de formation de leur position commune.

Les *décisions* que prend le Conseil dans les cas prévus par la convention sont *obligatoires* pour les parties contractantes, qui sont tenues de prendre les mesures que comporte leur exécution. Il peut également formuler toutes résolutions, recommandations ou avis qu'il juge opportuns pour la réalisation des objectifs communs et le bon fonctionnement du régime d'Association, dont il procède régulièrement à l'examen des résultats. Il peut, en particulier, faire toute recommandation utile pour faciliter les contacts entre la Communauté et les représentants des intérêts professionnels des Etats associés.

b) Le *Comité d'Association* assiste le Conseil d'Association. Il est composé d'un représentant de chaque Etat membre de la CEE, d'un représentant de la Commission et d'un représentant de chaque Etat associé.

Sa mission et sa compétence sont déterminées par le règlement intérieur du Conseil. Le Conseil peut, dans les conditions et les limites qu'il arrête, déléguer au Comité l'exercice des pouvoirs qui lui sont dévolus par la convention. Le Comité rend compte au Conseil de ses activités et lui présente toutes propositions utiles.

c) *Le Secrétariat* du Conseil et du Comité d'Association est assuré sur une base paritaire, dans les conditions prévues par le règlement intérieur du Conseil d'Association.

d) *La Conférence parlementaire de l'Association* se réunit une fois par an. Elle est composée, sur une base paritaire, de membres du Parlement Européen et de membres des Parlements des EAMA.

Le Conseil d'Association présente, chaque année, un *rapport d'activité* à la Conférence, qui peut elle-même voter des résolutions.

e) *La Cour Arbitrale de l'Association* en est l'organe juridictionnel. Faute d'un règlement amiable par le Conseil d'Association, les différents relatifs à l'interprétation ou à l'application de la Convention sont portés devant elle.

Cette cour, qui statue à la *majorité* et dont les décisions sont obligatoires, est composée de cinq membres : un président, qui est le président de la Cour de Justice des Communautés Européennes, et quatre juges choisis parmi des personnalités offrant toute garantie d'indépendance et de compétence. Deux d'entre eux sont nommés sur présentation du Conseil de la CEE, les deux autres sur pré-

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

sentation des EAMA. Le Conseil d'Association nomme, suivant la même procédure, pour chaque juge un suppléant, qui siège en cas d'empêchement du juge titulaire.

B. L'ÉQUILIBRE ORGANIQUE.

La structure institutionnelle de l'Association et l'équilibre de ses organes s'inspirent — on le voit — assez étroitement du schéma de la CEE elle-même. Toutefois, le principe de parité dans la représentation et la décision vient ici refléter le caractère spécifique de l'Association, cette sorte de bilatéralisme de Continent à Continent qu'elle entend instaurer. C'est cette même spécificité qui explique l'absence d'un organe « technocratique » à caractère supranational, comme l'est la Commission de la CEE. Plus encore que dans la Communauté, l'*organe d'impulsion* du système est donc ici le Conseil. C'est lui qui est le responsable et le moteur de la *politique d'association*.

Des pouvoirs dudit Conseil, je ne donnerai qu'un exemple : celui de l'art. 27 de la Convention. C'est le Conseil d'Association qui doit définir l'orientation générale de la coopération financière et technique, à la lumière d'un rapport que doit lui faire annuellement l'organe de gestion de ces aides, c'est-à-dire la Commission de la CEE (que voit donc ici réapparaître, comme telle dans l'appareil institutionnel de l'Association, en tant qu'organe de du FED). C'est un pouvoir, à mon sens, extrêmement important, car il concerne la *politique même de l'aide*. Je ne crois pas qu'il existe au monde beaucoup d'organisations internationales — ni, du reste, nationales — qui acceptent de discuter sur un pied d'égalité avec les bénéficiaires l'organisation générale de leur politique d'assistance...

*
* *

Il reste à signaler une dernière disposition de la Convention. Un Etat tiers, dont la structure économique est comparable à celle des Dix-Huit, peut être admis dans l'Association, sous réserve de consultation des Associés actuels et sans que cette accession puisse porter atteinte aux avantages qui ont été prévus en leur faveur, sur le plan de l'aide financière et technique.

Cette disposition présente une double portée psychologique.

D'une part, la réserve finale élimine la principale objection que les EAMA pourraient opposer à l'apparition de nouveaux bénéficiaires du système d'association. C'est ainsi que les pourparlers entamés entre la Communauté et l'Algérie indépendante, à l'initiative de cette dernière, n'ont soulevé aucune opposition de la part des Associés actuels.

D'autre part, et surtout, le principe posé d'un système demeurant *ouvert* à l'adhésion d'autres pays en voie de développement tend à écarter, par avance, l'accusation de discrimination injuste à l'égard du reste du Tiers Monde, et singulièrement des autres Etats africains, notamment des Etats anglophones.

III. LES CONDITIONS D'UNE VERITABLE ASSOCIATION

C'est pourtant cette accusation — de discrimination ou de « préférence » — qui a été brandie à Londres, en septembre 1962, par les représentants desdits Etats africains anglophones, réunis dans le cadre de la Conférence des Premiers Ministres du Commonwealth. C'est elle encore qui a été reprise, naguère par l'un des Six, dans son refus de venir signer la nouvelle Convention et son souci de justifier sur le plan des principes ce geste de rétorsion à l'égard du Général de Gaulle, tenu pour seul responsable de l'échec des pourparlers sur l'adhésion de la Grande-Bretagne au Marché Commun.

Certes, l'attitude néerlandaise exprimait surtout un ressentiment passager, en même temps qu'un désappointement plus profond, qu'explique peut-être l'imbrication des intérêts des groupes financiers anglais et hollandais. Certes aussi, l'offensive déclenchée par les Membres africains du Commonwealth contre le principe même d'une zone de libre échange et d'une coopération préférentielles entre les Six et les Dix-Huit peut apparaître comme une manifestation de pur cynisme, si l'on songe qu'elle s'est exprimée au sein de l'organe directeur d'une Association... elle-même essentiellement fondée sur un système de préférences. Il n'empêche que les arguments évoqués à cette occasion méritent d'être examinés. Il s'agit moins du reproche de discrimination lui-même — dont on vient de faire largement justice — que d'une triple et beaucoup plus grave accusation portée contre l'Association CEE-EAMA.

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

Il a d'abord été reproché à l'Association de constituer une opération de *néo-colonialisme économique*, une tentative pour renouveler, en le camouflant sous les traits de la coopération, le « Pacte colonial ». Cette opération, en effet, esquiverait — à en croire le Premier nigérien, Alhaji Sir Abubakar Tafawa Balewa — le problème capital de l'Afrique, qui est « la baisse continue, depuis plusieurs années, des produits tropicaux, alors que les produits industriels de l'Occident ne cessent de monter ». Bien plus, elle empêcherait directement « les Etats africains de s'industrialiser, dans la crainte qu'ils ne deviennent des concurrents ». En un mot — que devait prononcer le représentant ghanéen, M. Goka — « pour des avantages temporaires, elle est de nature à entraver le développement de l'Afrique ».

Ensuite, l'Association représenterait une entreprise d'*inféodation au bloc occidental*, étant donné « l'impossibilité — que croit déceler Sir Abubakar — de dissocier les liens économiques des liens politiques et militaires de l'Association ». Contraire donc à la politique de non-alignement que les Etats africains ont intérêt à suivre — ainsi qu'y insiste Rashidi Kawa au nom du Tanganyika — elle ne pourrait qu'empêcher « une émancipation complète du continent africain » (M. Goka).

Tous les leaders africains anglophones sont enfin d'accord pour considérer que l'Association constitue une manœuvre de *division de l'Afrique* ou, à tout le moins, un obstacle à sa réunification.

Sans doute les Dix-Huit ne se sont-ils pas arrêtés à ces imputations tendancieuses — et qui, la plupart du temps, pourraient encore une fois s'adresser aussi bien au Commonwealth lui-même — et ont-ils, au contraire, marqué leur désir et leur hâte de voir la nouvelle Association entrer en vigueur. En témoignent non seulement leur attitude en cours de négociation, mais encore la démarche pressante qu'au cœur de la crise provoquée par la rupture des pourparlers avec la Grande-Bretagne ils firent unanimement, par l'intermédiaire du Premier ministre congolais, M. Adoula... Toutefois, certaines considérations développées par les EAMA à ces diverses occasions (6) ne sont pas sans évoquer — dans un contexte positif cette fois — les trois ordres de problèmes soulevés par les accusations susdites : ceux du *développement africain*, de la *politique africaine* dans ses options tant internes qu'externes, de l'*unité africaine* enfin. C'est donc par référence à ces trois ordres de questions qu'il convient, semble-t-il, de préciser à quelles conditions — nécessaires, urgentes, impératives — la coopération préférentielle entre l'Europe communautaire et l'important noyau d'Etats africains associés peut véritablement satisfaire les raisons profondes qui la justifient.

1. L'Association et le développement africain.

Rejetant toute tentation néo-colonialiste, l'Association doit favoriser le développement complet et harmonieux de l'Afrique, selon les voies propres de celle-ci, pour l'avantage mutuel des deux continents. Cette première exigence s'impose, de toute certitude, si l'Association veut vraiment répondre au défi du sous-développement, non seulement sur le plan des moyens techniques mais, ce qui est plus important encore, sur celui des attitudes et des conditions psychologiques.

A. Le défi du sous-développement (7).

Comme l'a remarqué le premier Tibor Mende, la mystique du développement constitue une composante essentielle du *nationalisme* du Tiers Monde — et donc, singulièrement, du nationalisme négro-africain — auquel il donne de la sorte un *contenu social*. La prise de conscience par les « Nations prolétaires » de leur aliénation profonde — c'est-à-dire à la fois : du caractère non seulement formidable mais sans cesse croissant des inégalités économiques entre nations ; de la non-fatalité de la misère subie, à l'époque du progrès technique ; de la responsabilité de l'Occident, de son « libéralisme » et de son colonialisme, dans ce déséquilibre foncier — et la revendication qui en est née définissent la « Question sociale du XXe siècle », d'une ampleur incomparable à celle que suscita, dans l'Europe du XIXe, le réveil de la classe ouvrière. Ampleur proprement planétaire, puisque ce que Gunar Myrdal appelle « le grand réveil » des peuples sous-développés engage l'avenir de l'humanité toute entière.

Si la grande obsession des nouveaux Etats indé-

---

(6) On se reportera notamment aux « *Observations formulées par la Conférence des Parlementaires Africains* », réunie à Ouagadougou en juin 1961, ainsi qu'aux travaux de la Conférence Parlementaire euro-africaine.

(7) Cf. à ce propos les développements de notre ouvrage cité *L'Afrique Noire indépendante*, notamment les p. 51 et sq, ainsi que 113 et sq.

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

pendants est ainsi celle du développement, de la libération économique venant compléter l'émancipation politique — et sans laquelle la seconde n'est qu'un mot — la question la plus grave qui se pose aujourd'hui à l'Afrique est bien celle que nous soulevions en liminaire : *A travers quel filtre idéologique* — et, conjointement, avec quelle aide — accédera-t-elle à ce développement, qui n'est pas seulement pour elle un besoin mais une mystique ? Or, il faut le dire sans ambage, si l'Afrique Noire s'est jusqu'ici refusée à adopter le modèle de développement collectiviste — à cause du coût humain trop élevé qu'il suppose, sur le plan des atteintes à la liberté comme sur celui des souffrances individuelles — elle n'en ressent pas moins l'inadaptation radicale de la stratégie de développement libérale capitaliste.

On a pu dire que celle-ci, appliquée à un pays sous-développé, lui rend à peu près le même service qu'un poumon d'acier. Elle fournit l'oxygène pour maintenir le malade en vie. Mais en fait elle l'emprisonne et augmente sa dépendance. Maintien d'un état de monoproduction soumise à toutes les fluctuations du marché mondial des matières premières ; insuffisance des investissements publics, sacrifiés sur l'autel de la « libre entreprise » ; accentuation de la « clochardisation » des masses (selon l'expression de Germaine Tillon), allant de pair avec le luxe éhonté d'une nouvelle bourgeoisie dirigeante, stipendiée par le capitalisme international ; gaspillage provenant de l'absence de planification... : tels sont quelques-uns de ses résultats les plus patents.

B. Les virtualités de l'Association.

A de tels errements, la nouvelle formule d'Association fournit, sans nul doute, les moyens techniques de porter remède.

Tout d'abord, l'Europe communautaire s'y trouve mise à même de *protéger la fragilité des économies africaines,* dans leur passage de l'immaturité au développement harmonieux et à la croissance contrôlée. Les mesures tarifaires, contingentaires et financières que comporte l'Association ont été conçues — on l'a vu — de façon à favoriser les investissements et protéger les productions tropicales de base, mais aussi à permettre aux Etats qui ne l'ont pas encore réalisée la commercialisation de ces produits à des prix compétitifs et, surtout, à s'engager dans un processus de mutation économique profonde, en diversifiant leurs structures et en impulsant leur industrialisation. Or, qu'on ne s'y trompe pas, l'*industrialisation* n'est pas une simple revendication politique, fréquemment agitée comme un drapeau d'indépendance. C'est, sur le plan économique, un des moyens les plus nécessaires du développement et de la véritable indépendance. Politique et économique vont ici de pair: « Le respect de soi commence avec l'industrie lourde ».

Au surplus, l'Association ne doit pas seulement permettre aux Etats associés de substituer progressivement la notion de productivité à celle de protection, mais encore de *déboucher sur l'Economie mondiale.* C'est là un service que l'Europe communautaire se trouve également en mesure de leur rendre « en promouvant — selon la formule même de la Commission de la CEE (8) — une politique globale, dont les éléments essentiels résident dans l'organisation des grands marchés mondiaux ou régionaux des produits de base, la stabilisation à des niveaux revalorisés des prix de ces produits, l'élimination progressive des entraves, notamment fiscales, au progrès de leur consommation dans les pays développés ». Ainsi apparaît l'intérêt essentiel pour les Etats africains associés d'une coopération préférentielle avec les Six. Il tient tout entier dans le dynamisme du Marché Commun européen qui, par le processus d'intégration — c'est-à-dire la création d'un Espace économique où peuvent jouer, dans les conditions les plus rationnelles, les spécialisations techniques et la productivité —, a créé une nouvelle « Economie dominante ».

Toutefois, la portée de l'Association dépasse largement le cadre des relations euro-africaines. On peut dire que le régime instauré par la Convention du 20 décembre 1962 constitue un véritable « modèle » pour la coopération entre Economies dominantes et pays en voie de développement, sur une base régionale. Et celà n'est pas seulement vrai sur le plan technique, mais encore et surtout par les implications psychologiques du système. C'est en effet, à une *Révolution psychologique* sans précédent et aux conséquences incalculables, que prélude le bilatéralisme de Continent à Continent inauguré par l'Association Europe-Afrique.

---

(8) Dans ses très pertinentes « Considérations sur le futur Régime d'Association », publiées en juillet 1961.

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

Grâce à sa régionalisation, à son caractère paritaire et à sa globalité, l'aide cesse d'exprimer une dépendance qui va à l'encontre des sentiments de dignité des Etats indépendants. C'est là, à n'en pas douter, le « grand dessein » le plus attractif que l'Occident puisse proposer aux peuples sous-développés, pour rencontrer enfin en eux cette revendication que son action colonisatrice a très directement suscitée. C'est là le seul genre de « projet » capable d'affronter le problème dans ses véritables dimensions.

C. L'ATTITUDE DE L'EUROPE.

Encore faut-il qu'aux virtualités techniques et psychologiques, inclues dans le régime d'Association, corresponde une authentique volonté européenne de rompre avec toute velléité néo-colonialiste pour adopter une attitude non équivoque de solidarisme actif. Le *néo-colonialisme* n'est rien d'autre, en l'occurrence, — comme l'a montré Mamadou Dia — que le refus de nations développées « d'accorder leurs structures de coopération et la part de leurs propres structures articulées sur l'économie du tiers monde, à la perspective du développement des nations du tiers monde... contraignant ces dernières à un dualisme, source de graves contradictions ».

Cette volonté de rupture et cette attitude *solidariste*, l'Europe communautaire doit les puiser, à son tour, dans le même dynamisme du Marché Commun qui, en faisant d'elle une nouvelle Economie dominante, doit la rendre plus sensible à sa responsabilité mondiale comme à son véritable intérêt. Or ceux-ci ne se rejoignent-ils point, puisque l'intérêt qu'a l'Europe à commercer, à échanger avec d'autres économies développées, l'incite directement à accorder à l'Afrique cette aide au développement dont sa responsabilité cosmique lui fait par ailleurs un devoir ? La réussite de cette double opération n'en réclame pas moins, une fois encore, une attitude sans reproche : respect des principes de parité et de consultation, rapidité et efficacité de l'aide aussi, qui sont les tests de la sincérité.

La Conférence parlementaire africaine de Ouagadougou le sentait bien, qui attirait « l'attention de l'Europe sur l'impatience de nos peuples et sur la gravité de la situation qui s'explique par le fait que, pour les peuples africains, la façon d'aider importe autant que l'aide elle-même. Ce qu'il faut éviter, c'est l'humiliation dans ce domaine. Ce que l'Europe doit comprendre également c'est l'efficacité de son aide ; celle-ci devrait résider surtout dans la rapidité avec laquelle les plans économiques financés par la CEE sont exécutés... ».

Ainsi, la suprême révolution qu'apporte l'Association Europe-Afrique — en même temps que la condition première pour qu'elle relève victorieusement le défi du sous-développement — est qu'elle transforme aussi la mentalité du donateur. « La mendicité, dit Houphouët-Boigny, fatigue à la fois celui qui donne et celui qui reçoit. » En acceptant, par contre, de lier — sur une base coopérative et fonctionnelle — son économie à celle de l'Europe développée, l'Afrique associée donne au Monde occidental la possibilité de modifier sa conception même de l'assistance, de coopérer à l'établissement d'un authentique *humanisme économique*, de l'engager dans la voie d'une économie de services réciproques ayant valeur universelle... Pareille conversion présente toutefois d'autres exigences encore, qui cette fois relève proprement de la politique.

2. L'Association et la politique africaine.

Répudiant l'esprit de Bloc et de croisade, tout autant que le messianisme « démocratique » allié au soutien de régimes réactionnaires, l'Association doit respecter les fragiles options politiques et idéologiques de l'Afrique Noire indépendante et les favoriser, dans l'intérêt de la Paix comme de la Liberté.

A. L'INADAPTATION DES FORMULES OCCIDENTALES.

Attachés à des régimes représentatifs et pluralistes — qui sont le produit de l'extrapolation, dans le cadre de communautés nationales intégrées et stabilisées, de l'ordre individualiste et libéral qui prédomine en Occident comme aussi de l'adoption d'un taux de développement relativement modéré —, engagés par ailleurs, jusqu'à un terme non encore prévisible, dans la « politique des blocs », les pays d'Europe occidentale doivent comprendre que ces choix plus ou moins délibérés ne conviennent en aucun cas aux nouveaux Etats négro-africains et que les leur imposer, par la pression ou la séduction, n'est de l'intérêt ni des uns ni des autres.

Pour récente qu'elle soit, l'évolution politique

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

de l'Afrique Noire décolonisée permet déjà une constatation fondamentale : celle de l'incompatibilité de fait comme d'aspiration entre la croissance politique et économique des jeunes Etats indépendants et les *méthodes de la démocratie libérale* parlementaire, en particulier l'organisation d'un système de partis vraiment compétitif. Cette évolution — dont trop de démocrates sincères, dans les pays occidentaux, se scandalisent sans essayer de la comprendre — repose pourtant sur des fondements discernables (9).

Il s'agit, avant tout, de la nécessité « technique » d'un encadrement politique rigoureusement *moniste*, que postule une série de facteurs objectifs. Les tâches du pouvoir, dans les nouveaux Etats sous-développés et imparfaitement intégrés nationalement, exigent une unité d'impulsion, un appareil politique fort qui « se substitue à la fragilité de la Nation » et mobilise toutes les énergies productives. Par ailleurs, l'absence d'un processus autonome de démocratisation, en privant ces pays d'une élite politico-administrative nombreuse et « nationalisée », impose la création d'un instrument politique — généralement un « Parti dominant » — jouant le rôle de corps intermédiaire unique et actif entre le Pouvoir et la population. Partant, l'opposition ne peut, dans ce contexte, apparaître que comme un frein et un luxe — si elle est « nationale » — voire comme une nuisance quand elle sert de refuge aux intérêts particularistes (ethniques ou autres) et leur fournit un moyen institutionnel propre à les rendre inexpiables... A ces facteurs objectifs s'ajoutent encore — il faut le dire — la tendance traditionnelle à une sorte d'*unanimisme* politique, fondé à la fois sur la personnalisation et la sacralisation du Pouvoir et sur le caractère communautaire de l'expression politique, et qui rend malaisé le transfert du « consensus » sur des institutions démocratiques modernes.

Quand à la *politique des blocs*, il devrait sauter aux yeux des Européens que l'inclusion des Etats associés dans les Pactes militaires n'est de l'intérêt ni de l'Afrique, ni de l'Europe, ni de l'Humanité. L'Afrique ne peut, sans aucun doute, qu'y perdre, car les préoccupations stratégiques de l'Alliance occidentale risqueraient vite de l'emporter — comme c'est le cas dans d'autres parties du monde — au détriment du développement économique et de la modernisation de la vie politique. L'Europe, de son côté, liée qu'elle est au Super-Grand américain par des impératifs vitaux qui ne lui permettent pas de prendre actuellement ses distances, ne peut que gagner à se trouver étroitement associée, pour des tâches de paix, avec des pays beaucoup moins « engagés » qu'elle même, à conserver ainsi la porte ouverte sur des options plus conformes à sa vocation de « Civilisation du non-conformisme ». Et c'est, en définitive, l'intérêt de toute l'Humanité, que menace la bipolarisation des forces mondiales et qui aspire à la multiplication de facteurs de « coexistence pacifique ».

B. Les fragiles options de l'Afrique.

Il faut en revenir à l'allergie de l'Afrique indépendante vis-à-vis des formules occidentales : parlementarisme pluraliste, modèle de développement libéral capitaliste, engagement... Cette constatation est grave, étant donné la structure politique et idéologique du monde actuel. A plus ou moins longue échéance, l'Occident démocratique serait très menacé, et probablement en péril définitif, si le Tiers Monde négro-africain, cédant aux tentations totalitaires inhérentes à sa condition comme aux mirages de l'efficacité « orientale », basculait dans le communisme. La situation serait donc désespérée pour le Monde libre si la véritable option devant laquelle se trouve l'Afrique Noire indépendante était entre un régime libéral « à l'occidentale » et un régime totalitaire de type marxiste. Heureusement, il s'agit là d'une fausse option, à laquelle pourrait seule l'acculer l'incompréhension opiniâtre dont l'Occident lui-même a jusqu'ici fait montre.

« Le choix réel, qui s'offre aux Etats nouvellement promus à l'indépendance politique et qui cherchent à assurer celle-ci par une indépendance économique corrélative, passe par l'acceptation d'un régime politiquement fort et se résoud dans l'alternative suivante : *régime fort totalitaire ou régime fort non totalitaire*. « Telle est la proposition sans équivoque du professeur André Hauriou, qui ajoute que le problème est dès lors de savoir à quelles conditions l'organisation du second terme est possible. A cet égard, les tentatives parallèles des Etats négro-africains pour édifier une sorte de « démocratie tutélaire », tracer une « voie africaine vers le socialisme » et définir une position

(9) Pour de plus amples développements, nous nous permettons de renvoyer à nouveau le lecteur à notre ouvrage sur *L'Afrique Noire Indépendante*, dont c'est ici le thème central.

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

originale de « non-alignement » constituent des options fragiles et précieuses, qu'il devrait revenir à une Europe enfin déssillée d'encourager et de protéger de toute son influence.

a) Dans la plupart des Etats associés, s'est édifié un régime politique typiquement négro-africain, qui combine une forme renforcée de présidentialisme avec le système du Parti dominant, considéré comme le moteur essentiel de l'Etat. Ce régime mixte d'évolution, qui remet l'avenir de la Démocratie entre les mains d'une classe dirigeante occidentalisée, exerçant une véritable *tutelle populaire*, semble bien être la seule voie qui s'ouvre actuellement vers la modernisation de la vie politique.

b) Sur le plan économico-social, cette élite gouvernante semble largement ralliée — avec sans doute des nuances sensibles entre les divers Etats — à la conception d'un *socialisme africain*, « qui intègre — selon la formule de Senghor — l'idée de nation et les valeurs culturelles, dont les valeurs spirituelles, de l'Afrique » et soit « communautaire sans être collectiviste ». Planification et rôle prépondérant de l'Etat dans l'économie, développement communautaire, investissement en travail en sont les thèmes fondamentaux.

c) Quant au non-alignement pratiqué par ces Etats, il répudie le « neutralisme positif », considéré comme une méthode de chantage et une spéculation sur la guerre froide. Ce qu'il veut c'est : comme objectif à longue portée, la détente internationale et une économie mondiale organisée et fondée sur l'égalisation des chances ; dans l'immédiat, le droit à une « coopération préférentielle » avec les Economies développées qui, comme le Marché Commun, sont respectueuses de son droit à l'autodisposition et véritablement désireuses de l'assister dans son développement.

C. Le choix de l'Europe.

Ici encore, la nouvelle formule d'Association offre des possibilités techniques réelles et positives. En particulier, elle n'oppose aucune entrave juridique ou autre au libre choix, par les Associés, de leur régime politique ou de leur système économique. De plus, la supériorité psychologique la plus marquante que la coopération avec l'Europe des Six présente sur une formule plus « atlantique », aux yeux des Etats africains ralliés à cette perspective, est de leur assurer l'aide de l'Occident sans que celle-ci apparaisse liée à la politique des blocs. Mais, pour celà, il faut que l'Europe s'avère capable de comprendre enfin la *véritable signification de la lutte planétaire*, dont le Tiers Monde d'Afrique Noire est à son tour l'enjeu ; de saisir aussi les aspirations profondes du nationalisme négro-africain et d'y conformer ses démarches. Or, il est clair que l'Occident, obsédé par sa propre évolution historique récente, ne sait pas encore faire le départage entre les valeurs éternelles et universelles — dont il est le dépositaire trop souvent indigne — et les formules impures, contingentes et non-exportables qu'elles ont suscitées dans ses propres structures.

Là se trouve la source d'une des pires contradictions internes du Monde libre : sa propension à soutenir — au nom du messianisme « démocratique » et de l'esprit de croisade — dans les pays sous-développés des dictatures réactionnaires, considérées comme des « bastions contre le communisme »... alors qu'elles en font le lit. A ce visage nouveau de l'*impérialisme* occidental, l'Europe communautaire se doit d'opposer un vrai *libéralisme*, c'est-à-dire une attitude de compréhension et d'ouverture. Tibor Mende est catégorique : l'Occident, s'il veut se sauver en écartant le faux dilemme dont nous parlions tout à l'heure, doit accepter l'éventualité de régimes politiques forts, non-alignés sur la politique de bloc et « socialement éclairés », sans craindre leurs mesures coercitives pour la mobilisation des masses et la formation de l'épargne et du capital, l'aide occidentale devant précisément permettre d'adoucir la rigueur de ces mesures et encourager un processus autonome de démocratisation réelle.

Comme l'exprimait une fois encore la Conférence de Ouagadougou : « C'est par ce moyen, à notre sens, que l'Europe peut rencontrer l'adhésion des nations africaines à la recherche de leur personnalité, à la recherche du contenu philosophique de l'Afrique qui n'est ni communiste, ni capitaliste : l'Afrique est surtout humanitaire et d'un humanisme libéral qui lui permet de constituer un bastion capable d'empêcher l'extension de la guerre froide et de renforcer la paix dans le monde. La Conférence est consciente que la liberté ne se défend pas seulement en Europe, mais à l'échelle du monde ; elle est consciente que la pauvreté de l'Afrique constitue une menace permanente pour la paix du monde. Devant toutes les forces qui s'affrontent

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

ou qui peuvent, demain sur l'échiquier mondial, se heurter, la Conférence demande à la CEE de saisir toute l'ampleur du problème du développement des pays d'Afrique ».

3. L'Association et l'Unité africaine.

Rompant avec la tradition impérialiste du « divide ut regnas », l'Association doit non seulement écarter tout obstacle supplémentaire à l'Unité africaine, mais encore favoriser celle-ci comme une étape nécessaire sur la voie d'une Economie de l'Humanité et d'une Civilisation de l'Universel.

A. La tendance africaine à l'unité.

Les peuples africains décolonisés naissent à la vie nationale indépendante à l'époque même où l'Etat-Nation se trouve dépassé, comme unité économique, militaire et politique, dans des parties du monde pourtant bien mieux armées que l'Afrique à ce triple point de vue. Ainsi, l'accélération de l'histoire semble-t-elle mettre ce continent devant la nécessité d'un raccourci vertigineux : celui d'un regroupement régional concomitant aux intégrations nationales en cours... Et il est de fait que l'aspiration à une certaine unité continentale représente un élément inséparable du nationalisme africain le plus intransigeant.

Cette aspiration constitue avant tout une mystique, elle-même nourrie aux mythes jumeaux de l'Africanité et de la Négritude. Le premier, à consonnance plus politique, est principalement lié au mouvement *Panafricaniste*, qui est né hors d'Afrique au début du siècle et fut importé sur le Continent grâce au prestige de Kwame N'Krumah et Jomo Kényatta. Sur ce Panafricanisme politique des noirs anglophones — étendu entre-temps à l'Afrique « blanche » au Nord du Sahara — est venu se greffer le mythe culturel de la *Négritude*, « inventé » à Paris par le poète martiniquais Aimé Césaire, puis répercuté en Afrique d'expression française par Senghor et diffusé largement par le groupe de « Présence Africaine ». La notion de « personnalité africaine » — qui est le produit de cette rencontre — ne laisse pas, d'ailleurs, de présenter une ambiguité foncière quant à son extension géo-culturelle.

Il n'en demeure pas moins que la *nécessité politique* d'un regroupement s'impose de toute évidence aux nouveaux Etats africains, pour lutter contre le double danger qui les guette : balkanisation et totalitarisme. Il apparaît d'abord que « dans un monde dur, où la puissance de plus en plus se mesure en millions d'hommes et kilomètres carrés, ceux qui sont seul sont irrémédiablement condamnés à disparaître ». Ces paroles de Lamine Guèye font échos à celles de Senghor : « Les Etats-nains sont voués à la stagnation dans ce siècle, dont l'une des réalités est l'interdépendance des peuples, encore que l'autre réalité soit le nationalisme, du moins le sentiment national. » Mais le dépassement des petits Etats-territoires n'est pas seulement le remède à la balkanisation du Continent ; il est sans doute aussi le meilleur antidote au poison totalitaire, le seul moyen d'empêcher les micro-nationalismes africains de dégénérer en mesquines dictatures de clocher.

C'est, néanmoins, sur le plan économique — pour lutter contre l'état de sous-développement — que la situation de l'Afrique balkanisée ou même divisée en blocs antagonistes apparaît particulièrement grave, et l'unité souhaitable. La coordination et la politique des transports devient, en effet, impossible dans un continent qui, en raison de ses distances énormes, est pour ainsi dire dépendant des solutions qu'on donnera dans ce domaine. De plus, le développement industriel — ce « grand espoir » d'une Afrique livrée aux fluctuations de rentabilité des monocultures tropicales — se fait dans une anarchie à peu près complète et une concurrence malsaine, qu'illustre par exemple l'opposition de « projets » comme ceux du Kouilou et d'Inga. Or, l'association conjointe d'une série d'Etats africains à la CEE ne fait que poser avec plus d'acuïté encore le problème de l'organisation d'ensemble de l'économie africaine, ce que la Conférence de Ouagadougou appelait « *le préalable d'un Grand Ensemble Africain et Malgache* ».

B. La place des EAMA dans les regroupements africains.

Au moment où est paraphée la nouvelle Convention d'Association, on doit cependant constater que le groupe des EAMA ne correspond exactement à aucun des regroupements africains existants ou ébauchés.

On ne peut même pas rattacher « en bloc » les Associés à l'une de ces « Afriques » — réformiste et révolutionnaire — qui tendent alors à diviser en « Blocs » antagonistes le Continent. Quinze des

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

Dix-Huit se retrouvent bien au sein du Groupe de Monrovia — devenu, depuis la Charte du 21 décembre 1962, le *Groupe de Lagos* — où ils cohabitent d'ailleurs avec l'Ethiopie, le Libéria, le Nigéria et la Sierra-Leone qui ne sont pas des EAMA. Mais, outre que l'on ne trouve parmi les signataires de la Charte de Lagos ni le Rwanda, ni le Burundi, ni le Mali, ce dernier — bien qu'associé au Marché Commun européen — constitue un des pilliers du *Groupe de Casablanca* et, au sein de celui-ci, de l'Union des Etats Africains où il a pour partenaires le Ghana et la Guinée. De plus, le Congo-Léopoldville, le Burundi, le Rwanda et la Somalie appartiennent au *PAFMECSA* (Pan African Freedom Movement for East, Central and South Africa) lequel aspire manifestement, sous le leadership moral du Tanganyika, à jouer les troisièmes forces.

Sans doute, cette situation vient-elle de se voir radicalement transformée, fin mai 1963, par la création — au terme de la Conférence historique d'Addis-Abeba — d'une seule *Organisation de l'Unité Africaine,* regroupant pratiquement tous les Etats indépendants du Continent, y compris l'ensemble des EAMA (10). Sur le papier, il s'agit même d'un mécanisme régional fortement institutionnalisé, habilité à prendre des « décisions » de fond à la majorité des deux tiers des Etats-Membres et compétent notamment en matière d'économie. Toutefois, le système n'a pas encore commencé à fonctionner et, surtout, il ressort clairement des débats d'Addis-Abeba qu'il ne doit remettre en question ni l'Association CEE-EAMA ni, par ailleurs, la coopération restreinte assurée au sein de l'UAM-OAMCE. Or, ladite Union Africaine et Malgache — organisme politique que double l'*Organisation Africaine et Malgache de Coopération Economique* — comprend treize des dix-huit Associés, à savoir les Membres de l'Union douanière Ouest-Africain (ex-AOF moins la Guinée et le Mali) et ceux de l'Union douanière Centrafricaine (ex-AEF et Cameroun), auxquels est venu s'adjoindre en mars dernier la République du Rwanda.

C. Les implications de l'association.

En toute occurence, Addis-Abeba est venu démontrer un fait qui, même après Lagos, continuait à être contesté par certains pays africains : *l'absence de tout obstacle* juridique, économique ou politique, de la part du régime d'Association, à la marche vers l'Unité africaine. Sur le plan technique, celà devait être évident à tout qui avait lu la nouvelle Convention. Une simple zone de libre échange, voilà en effet ce que les EAMA constituent, du point de vue économique, avec les Six du Marché Commun, et non une union douanière ; leurs quinze frontières extérieures ne sont donc pas fermées par un tarif commun et ils conservent, sous réserve de simples procédures de consultation, leur pleine liberté tarifaire et commerciale. Bien plus, la Convention leur reconnaît formellement le droit de constituer, soit entre eux soit avec des pays tiers, des unions douanières ou des zones de libre échange, dans la mesure où ces dispositions ne sont pas incompatibles avec l'Association elle-même. L'adoption de la Charte de l'Unité Africaine vient de démontrer que cette possibilité technique était aussi une possibilité politique. On peut même se demander si le rapprochement, opéré par le truchement de l'Association, entre Etats de « Blocs » différents, n'a pas joué un rôle positif dans le regroupement continental qui vient de s'opérer.

Des implications positives certaines sont, en tout cas, à prévoir au sein de la nouvelle Organisation de l'Unité. L'Association conduit en effet à la rationalisation de la tendance au regroupement, en favorisant directement le regroupement des Associés, qu'elle incite à constituer leur propre « syndicat » en face de la Communauté Européenne des Six. Cette incitation est d'abord de nature « fonctionnelle », en ce que l'Association rend plus indispensable la coordination des plans nationaux et des politiques de transport, d'industrialisation, d'investissement... Mais elle opère aussi sur le plan « institutionnel », en amenant les Associés à participer aux organes communs de l'Association et à adopter une position commune pour la formation des décisions paritaires du Conseil (nominations, politique du FED...). Elle prélude peut-être ainsi à une mutation « structurelle » profonde, en les conduisant à constituer le noyau attractif d'un Grand Ensemble continental, noyau dont l'OAMCE est sans doute la première et imparfaite ébauche. On songe, tout spontanément, à l'OECE et au rôle auquel elle a été appelée dans le relève-

(10) A l'exception du Togo, dont le nouveau gouvernement fait toujours l'objet d'un ostracisme de la part de certains Etats négro-africains, comme la Côte d'Ivoire et la Guinée.

This article from Res Publica is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker

ment économique de l'Europe occidentale d'après-guerre, relèvement permis par l'aide du Plan Marshall. Là aussi, une assistance extérieure indispensable et généreuse a été l'occasion, non seulement de réaliser un développement — ou plutôt, dans ce cas, une reprise de la croissance économique — remarquable, mais aussi d'amorcer un processus d'intégration régionale conduisant à la création d'un Grand Espace, à l'échelle de l'époque...

Mais, pour qu'il en soit encore ainsi, il faut — une fois de plus — que l'Europe communautaire prenne conscience de l'enjeu. En acceptant d'abord — comme nous l'avons dit — de faire du système d'Association ce qu'il est potentiellement : une révolution exemplaire dans les rapports entre pays industrialisés et pays sous-développés, et une contribution positive à l'édification d'un authentique humanisme économique et, au delà, d'une Civilisation de l'Universel (comme aime à le dire le président Senghor). En redevenant aussi un véritable *modèle* pour la future intégration africaine et en relevant le nouveau *défi* (au sens que Toynbee donne à ce terme), que constitue pour elle ce « bilatéralisme de continent à continent » inauguré par l'Association Europe-Afrique. En renforçant, en conséquence, sa propre volonté d'intégration et de caractère « communautaire » de ses interventions, spécialement dans sa politique à l'égard du Tiers Monde (11). En un mot : en reprenant sur des bases renouvelées et dans la pleine conscience du *contenu politique* de l'idée européenne et de l'intégration fonctionnelle, sa propre marche vers l'Unité.

***

Il faut aussi, bien sûr, que les Africains de leur côté prennent également conscience des impératifs de leur situation. Qu'ils affermissent et élargissent ces options, que leur dicte la « personnalité africaine » mais que l'Association peut leur favoriser. Qu'ils sachent surtout que le « self-help » constitue — du point de vue de la science économique comme de la psychologie et de l'éthique — la condition fondamentale de leur renaissance... Mais ceci est une autre histoire. Et c'est aux Européens que s'adressait essentiellement cet article.

---

(11) Dans les excellentes « Considérations sur le futur Régime d'Association » déjà citées, la Commission de la CEE a souligné avec force que « la Communauté aurait intérêt, en vue de son dialogue avec les pays en voie de développement, à se présenter en tant que telle à ses interlocuteurs chaque fois qu'il sera possible de trouver des formules spécifiques ». Ceci requiert singulièrement: une attitude communautaire et présentée comme telle vis-à-vis des accords sur les produits de base; une forme communautaire donnée au financement public et privé des plans de développement; la coordination de toutes les politiques nationales de coopération technique des Six.

★