

Quelle place pour les Départements d'Outre-Mer et les Territoires d'Outre-Mer dans l'Union Européenne? Le cas Français

Ramona-Mihaela GRECU

Abstract: *L'étude présente propose une analyse des interventions, des démarches et des négociations entre les Etats membres pour arriver à une solution efficace et durable en ce qui concerne l'intégration (l'association) dans la Communauté Economique Européenne des territoires lointains. Les arguments sont de plusieurs niveaux. Le premier vise l'analyse des négociations entre les acteurs impliqués pour comprendre le processus de passage vers le Marché commun et comment la question des PTOM a été ou pas abordée. Le deuxième développe les relations établies par l'UE avec les territoires en cause après le Traité de Rome. Et je finirai avec une présentation actuelle de l'outre-mer française, destinée à une meilleure compréhension de la dimension planétaire du territoire français.*

Mots clé: PTOM, la Communauté Européenne, l'association, le Marché Commun.

Dans une lettre adressée par le Ministre de la France d'Outre-Mer, Gaston Defferre, le 17 mai 1956 à Guy Mollet, président du Conseil des Ministres Français, il affirme: « J'ai l'honneur de vous faire connaître la position que je souhaite voir adopter par le gouvernement en ce qui concerne le problème de la situation des Territoires d'outre-mer par rapport à cet éventuel Marché commun européen... J'estime nécessaire en premier lieu que les Territoires d'outre-mer soient intégrés dans le Marché commun eurafricain; en second lieu, que les TOM entrent dans ce Marché commun en bénéficiant de clauses spéciales justifiées par leur état de sous-développement»¹.

La nouvelle construction qui était en train de se mettre en place à la fin des années cinquante, le Marché commun, devrait satisfaire les demandes et les intérêts de ses six membres. Comment la Communauté Economique Européenne (devenue plus tard l'Union Européenne) a réussi à gérer l'héritage et le passé de ses membres tout en respectant les principes

¹ « Lettre de 17 mai 1956 adressée par Gaston Defferre à Guy Mollet », apud Gerard Bossuat, *D'Alger à Rome (1943-1957)*, Histoire de la construction européenne, choix des documents, Louvain-la-Neuve: Ciaco, 1989

et les bases sur lesquels elle a été construite (comme une organisation supranationale)? Comment faire pour que le Marché Commun satisfasse toutes les parties concernées sans s'éloigner de la ligne de départ?

L'étude présente propose une analyse des interventions, des démarches et des négociations entre les Etats Membres pour arriver à une solution efficace et durable en ce qui concerne l'intégration (l'association)² dans la Communauté Economique Européenne des territoires lointains.

Les arguments sont de plusieurs niveaux. Le premier vise l'analyse des négociations entre les acteurs impliqués pour comprendre le processus de passage vers le Marché commun et comment la question des PTOM a été ou pas abordée. Le deuxième développe les relations établies par l'UE avec les territoires en cause après le Traité de Rome. Et je finirai avec une présentation actuelle de l'outre-mer française, destinée à une meilleure compréhension de la dimension planétaire du territoire français.

La Conférence de Messine du 1955 relance les négociations entre les Etats membres sur une Union douanière européenne. En effet, ce sujet commence à préoccuper les dirigeants français depuis le début des années cinquante. Au cours des derniers siècles, la France a réussi à créer son propre empire et son propre Marché colonial en tant que deuxième puissance coloniale. Suite aux deux guerres mondiales, quand les colonies deviennent de plus en plus nombreuses à exprimer leur volonté d'obtenir leur indépendance, la France, fidèle à sa politique de protectionnisme colonial, remplace l'ancien Empire colonial avec l'Union française.

L'Union française représente pour les Français ce que le *Commonwealth* est pour la Grande Bretagne. Ainsi les colonies deviennent des Départements d'outre-mer et des Territoires d'outre-mer. Au sein du ministère français d'outre-mer, l'Union est même considérée comme un marché commun beaucoup plus complet que celui envisagé en Europe car l'union française offre l'avantage supplémentaire de constituer une vaste zone monétaire³. Les opinions sont partagées au sein même de la classe politique française. Si certains d'entre eux sont pour l'Europe et le Marché commun tout en intégrant l'Union (le cercle de Gaston Defferre, Pierre Moussa), d'autres militent pour l'Union française.

² Sur cet aspect je reviendrai plus tard

³ « Rapport général du Comité d'études de l'intégration économique de la métropole et des pays d'outre mer », mars 1956 (AN, 80 AJ/72), apud Rik Schreurs, « L'Eurafrique dans les négociations du Traité de Rome, 1956-1957 », p.83, in www.politique-africaine.com/numeros/pdf/049082.pdf

Les négociations du Traité de Rome représentent un des sujets abordés par l'analyse de Yves Montarsolo, intitulée *L'Eurafrique. Contrepoint de l'idée d'Europe*. Le sujet central de ce livre est l'Eurafrique, une utopie en ce qui me concerne, mais une idée qui a pris contour pendant la période d'entre les deux guerres mondiales⁴. Je fais référence aussi à l'étude de Laurent Warlouzet, *Les négociations de Traité de Rome*, ou à celle de Lister Marjorie, *The European Union and the South: relations with developing countries* pour la période post Traité de Maastricht.

Ensuite, l'analyse qualitative des documents et des rapports de la période (Le rapport Spaak, le memorandum franco-belge, la note de CNPF⁵ en ce qui concerne le rapport Spaak, les Accords Cotonou, Les Accords de Lomé etc., Le Traité de Maastricht, Amsterdam etc.) était indispensable pour la suite de mon étude. J'ai voulu, en même temps, faire appel à des sources primaires pour développer et construire mon propre point de vue sur le sujet.

Le dilemme français des années '50

Si on fait un retour en arrière, la France ne militait pas pour une participation des territoires d'outre-mer à la prise des décisions dans le cadre des organisations internationales ou européennes. Elle s'oppose fermement et constamment à la création dans le cadre de l'ONU d'une Commission économique pour l'Afrique et dans le cadre d'OECE, les pays d'outre-mer n'ont pas le droit au parole. Pour les questions qui les concernaient, existait un Comité d'outre-mer.

Le changement de position intervient au moment où Harry Truman présente son plan (resté dans l'histoire sous le nom de Point IV). Il propose « des programmes d'aides bilatérales concernant les nouvelles nations, mais également des territoires dépendant, qui étaient eux même concernés », qui n'était pas autre chose que la « face coloniale »⁶ de plan Marshall. Les Américains voyaient en Afrique une terre d'expansion.

Ensuite, en janvier 1950, à la Conférence de Londres la question d'une coopération américano-européenne en Afrique est inscrite à l'ordre

⁴ La première personnalité qui utilisait ce concept c'est Coudenhove-Kalergi en 1923 dans *Pan Europa*. Pour lui l'Afrique représentait le réservoir de matières premières. Même avant, Victor Hugo conseillait: unissez-vous, allez au Sud. l'Afrique est la terre promise des nations européennes enfin unies. Voir Yves Montarsolo, *L'Eurafrique. Contrepoint de l'idée d'Europe*, Publications de l'Université de Provence, Aix-en-Provence, 2010, pp. 19-20

⁵ Conseil National du patronat français

⁶ Yves Montarsolo, *Op. Cit.*, p. 39

du jour. Elle attire des réactions négatives de la part des députés des Territoires d'outre-mer, en principal, de la part d'IOM⁷.

Senghor, le député sénégalais de l'Assemblée nationale, un des adeptes du concept d'Eurafrrique, affirmait: «l'Eurafrrique que nous croyons nécessaire et possible, ne saurait être conçue que sous la forme d'une association de caractère économique, librement conclue sur un pied d'égalité, où les intérêts présents et futurs de l'Afrique seront sauvegardés dans les mêmes conditions que ceux de l'Europe»⁸. Pour ce député, l'intégration de l'outre-mer sera une constante. En même temps, il demande aussi le traitement d'égalité pour les pays africains et la participation à la prise des décisions.

Les années 1950 représentent un nouveau départ pour l'Europe et les relations entre les pays européens. C'est le moment où la Communauté Européenne du Charbon et d'Acier est créée, la France étant un de ses membres. En ce qui concerne l'Union française, la France continue de l'administrer sans la mélanger aux affaires européennes. Et c'est ce que le plan de Jean Monnet ou le Plan Schuman révèle. Pour Jean Monnet, l'Afrique n'était pas destinée à devenir le chantier de l'Europe.

Robert Schuman continue son idée et il rajoute que pour aider les TOM à se développer, mieux valait les laisser hors de la CECA. Une personnalité aussi importante pour l'histoire de l'Union Européenne, mais qui devrait protéger les intérêts français, préfère laisser cette question en dehors de l'Europe.

Robert Schuman croyait que l'Europe est avant tout une affaire d'Européens et l'outre-mer doit faire confiance aux Français et à la délégation française pour une représentation dans le Conseil de l'Europe. « Dans l'Europe de Schuman, l'Afrique avait une pied dedans et les Africains, deux pieds dehors »⁹. Ensuite, à l'occasion de la présentation du Plan Schuman, celui-ci exprime une affirmation qui dérange les députés d'outre-mer: « La France apporte en dot l'outillage français et le marché africain »¹⁰. Plus tard, ses convictions prendront une autre tournure.

Les seuls qui sont pour l'intégration de ces territoires sont les Italiens. Bien sûr, les raisons sont économiques. Ils veulent l'admission des

⁷ Indépendants d'Outre-mer

⁸ *Ibidem*, p. 46

⁹ *Ibidem*, p. 73

¹⁰ *Ibidem*, p. 83

territoires nord-africains, mais sont contre une inclusion de leur production. L'Afrique du Nord, partie de l'Union française, n'est pas dans la CECA, mais en même temps si.

Tout au long de la période qui s'écoule entre la création de la CECA et la création du Marché Commun, sont présentés une multitude de plans dans l'unique bût d'intégrer les territoires lointains. Je cite le Plan de Strasbourg¹¹ en 1952 qui est connu aussi sous le nom de Plan Semter. L'idée centrale était d'exploiter l'Afrique pour les matières premières et puis les exporter aux Etats-Unis. Il sera étudié par l'OECE et rejeté à la fin à cause de l'opposition des Français et des Britanniques qui ne voulaient pas une ouverture des marchés coloniaux aux produits européens.

La Conférence de Messine¹² représente une étape du processus non sans heurts¹³ vers le Marché commun. Elle est importante pour notre analyse parce que c'est la première fois que les Français tiennent compte des territoires d'outre-mer. Le Rapport Spaak pour le futur Marché Commun est complexe. Une seule question à dérangé les Français, et cette question c'est l'outre-mer. Pourquoi elle n'est pas évoquée dans le rapport?¹⁴

Dans les milieux politiques français, nous assistons à un changement de situation: l'intégration de l'outre-mer devient une condition de la participation de la France dans le Marché commun. C'est une condition qui bloquera les négociations entre les Six pour une longue période.

¹¹ Il porte ce nom parce qu'il a été présenté à l'occasion de la réunion de l'Assemblée du Conseil d'Europe, qui siège à Strasbourg, par le député allemand Semter. L'idée d'une coopération européenne en Afrique n'est pas nouvelle dans l'idéologie allemande. Cette idée a séduit en grande partie les nazis. Ils envisageaient une coopération européenne en Afrique qui fait des colonies françaises un bien européen. Voir Nicolas Lebourg, « L'Eurafrique »? *Penser l'Europe, déconstruire l'Afrique*, in <http://tempspresents.wordpress.com/2008/11/09/%C2%AB-leurafrique-%C2%BB-penser-leurope-deconstruire-lafrique/>, le 9 novembre 2008

¹² Conférence tenue entre 1 et 3 juin 1955 à l'occasion de la présentation du Rapport Spaak envisageant le Marché Commun.

¹³ Laurent Warlouzet, *La France et les négociations du Traité de Rome (1955-1957)*, Université Paris IV-Sorbonne, Paris, 2008, p. 1

¹⁴ Il faut rappeler ici, que le nouveau ministre d'outre-mer est maintenant Gaston Defferre, un fervent défenseur de l'intégration de l'outre-mer. Le fragment de lettre présenté au début de notre étude lui appartienne et c'est une conséquence du rapport Spaak.

Une Note¹⁵ sur le Rapport Spaak rappelle que « le rapport de Bruxelles n'a pas traité du cas des pays d'outre-mer (POM), qui est pourtant, pour la France l'un des aspects fondamentaux du problème de son adhésion à la Communauté Européenne ».

En cette direction, des projets sont conçus. Je fais référence au Plan de Pierre Moussa devenu une source d'inspiration pour Gaston Defferre. Il est important parce qu'il propose pour les cinq partenaires de la France de pratiquer une politique d'aide au développement. Il voulait la création d'un marché eurafricain, mais avec la participation des Européens aux chargés de développement.

Parmi les convictions des Gaston Defferre, nous observons la reprise des idées de Plan Moussa quand il affirme que « l'argent des Européens était la seule solution réaliste au problème du poids insupportable des dépenses d'investissement dans les territoires d'outre-mer »¹⁶.

La Belgique commence à regarder la question d'une autre manière. Au cours du mois, les Belges se rapprochent de plus en plus de la vision de leurs voisins. Pour aller dans ce sens, les réunions franco-belges sont plus nombreuses et elles conclurent avec une position commune sur ce sujet « sensible ». Le 29 septembre 1956, un mémorandum franco-belge naît. Celui-ci propose un fond d'investissement spécifique aux territoires d'outre-mer différent de l'europpéen et l'inclusion effective est remplacée par une association. « La forme change, mais le contenu reste fidèle aux exigences de Defferre »¹⁷.

Le mémorandum sera présenté à l'occasion de la Conférence de Venise. Les Cinq sont priés de donner leur avis. Les Italiens ne voient aucun intérêt à donner des sommes énormes sans bénéficier d'un droit de contrôle ; pour les Néerlandais, cette association n'apporte rien de bon pour l'Europe, parce qu'ils ne sont pas convaincus « de l'existence d'une dimension africaine aux affaires européennes »¹⁸ ; Les Allemands adhèrent aux principes évoqués, mais ils n'étaient pas non plus convaincus.

¹⁵ La Note de CNPF sur le Rapport Spaak, Conseil national du patronat français (sous la dir.). Le projet de marché commun européen. Paris: Conseil national du patronat français, 1956.

¹⁶ « Lettre de 17 mai 1956 de Gaston Defferre pour Guy Mollet »

¹⁷ Yves Montarsolo, *Op. Cit.*, p. 212

¹⁸ R. Schreus, *Art. Cit.*, p. 84

Les Français se retrouvent devant un dilemme. Qu'est ce qu'ils pourront faire? Abandonner les négociations pour l'Europe à cause de son Afrique, ou renoncer à cette dernière? Je tiens à souligner le point suivant: les partenaires européens tenaient compte aussi de la position du Royaume Uni, même s'il n'était pas dans la Communauté, il avait déjà envisagé une zone de libre-échange pour préserver des intérêts économiques, une zone de libre-échange où « la notion d'aide publique au développement serait absente »¹⁹.

Mollet et Pineau étaient « fermement convaincus de la nécessité de compléter le traité de Rome par un accord plus large avec la Grande-Bretagne. La zone de libre-échange leur apparaissait comme le complément naturel du marché commun »²⁰

La Grande-Bretagne envisageait une libération des échanges des produits industriels mais entre les pays membres de l'OECE, des échanges qui ne concernaient pas les produits agricoles et moins les territoires d'outre-mer.

En 1957, Gaston Defferre adresse une autre lettre à Guy Mollet. Il soutient toujours que le futur des négociations dépend de l'Afrique mais, comme Yves Montarsolo conclut, le plan « s'est vidé de sa substance ».

Malgré ça, l'année 1957 amène avec lui un renforcement de soutien pour l'acceptation de l'Afrique au sein du Marché commun. Ça devient une conviction partout en France. C'est le moment de revenir à Robert Schuman. Lui aussi change d'avis et encourage l'association des TOM. Pour lui, la solution à la subversion communiste et aux dangereuses menaces du colonel Nasser, est l'Eurafric. En 1956, la France et la Grande Bretagne sont obligées par l'URSS et les Etats-Unis d'abandonner leur expédition de Suez. Pour Laurent Warloutet, cette situation a déterminé le rapprochement de l'Allemagne et de la France et a renforcé l'intérêt d'une coopération à Six.

Le MRP²¹ se situe du même côté et va jusqu'au refus de ratification pour les prochains Traités (comme pour le CEA), si les autres partenaires de la France n'acceptent pas les TOM. Ensuite, en cette période, naît la revue « L'Euraf-femme ». Avec un seul numéro d'apparition, mais qui

¹⁹ Yves Montarsolo, *Op. Cit.*, p. 224

²⁰ Laurent Warloutet, *Art. Cit.*, p. 4

²¹ Mouvement Républicain Populaire

mérite d'être mentionnée, elle soutient l'idée que le rapprochement des continents représente l'équilibre et la paix du monde.

Désormais, ils obtiennent le soutien interne et ils peuvent réagir avec plus de confiance en extérieur. Malheureusement, les Cinq ne changent pas d'avis. En plus, les Belges abandonnent les Français. Spaak présente un nouveau projet par lequel il se dirige vers une Eurafrique plus proche des conceptions britanniques, c'est-à-dire, vers une zone de libre-échange ; les Allemands soutiennent l'Eurafrique, mais « ils ont du mal à mettre la main au portefeuille »²². Les autres ne changent pas de vision.

Le nouveau refus conduit à une nouvelle proposition française: séparer les TOM de l'Algérie. Ils soutiennent l'association des TOM, mais ils veulent l'intégration de l'Algérie. Cette dernière sera comprise dans le Marché commun en tant que partie intégrante du territoire national. Les Italiens s'y opposent. Si l'Algérie est intégrée, elle devient son principal concurrent dans trois domaines vitaux pour son économie: la concurrence des exportations agricoles, le flux des travailleurs et, si l'Algérie bénéficie des fonds de la Banque d'Investissement Européenne, c'est la fin de son Mezzogiorno.

Le porte-parole français, Robert Marjolin²³, avait déjà fait savoir que « l'association était, pour la France, une condition sine qua non pour la ratification des traités de la CEE et de l'Euratom »²⁴.

Le 18 février 1957, les pays membres arrivent à une convention d'association pour une durée de cinq ans. Le seul inconvénient est la somme allouée qui n'est pas sûre et qui diminue après chaque réunion. Les Français espéraient que les dépenses pour les TOM seraient partagées entre les Six, une idée qui les a motivés de soutenir l'Eurafrique, qui était attirante mais qui n'avait pas sa chance de réussite.

Le Traité de Rome fût signé le 25 mars 1957.

Du Traité de Rome au Traité de Lisbonne

La quatrième partie de Traité de Rome est dédiée à l'association des territoires d'outre-mer. Nous arrivons au deuxième palier qui prend en discussion l'évolution des relations établies avec l'outre-mer après le Traité

²² Yves Montarsolo, Op. Cit. p. 232

²³ Personnalité politique française importante pour la suite de la Communauté Européenne qui a été un des membres de la première Commission réunifiée, sous la direction de Wallenstein.

²⁴ R. Schreurs, Art. Cit., p. 88

de Rome. Avant d'aller plus loin, il faut faire un court résumé de ce que ce Traité concluait pour ces territoires.

Dans un premier temps, l'intégration devient une association, parce que les autres Cinq partenaires communautaires ont eu du mal à accepter ces territoires comme leurs égaux. La France a été, si je peux m'exprimer ainsi, forcée d'accepter la situation imposée par les autres. Comme nous l'avons constaté, maintenant nous parlons d'une association et des fonds réduits. La France n'a pas pu obtenir l'allocation des fonds nécessaires. La somme demandée est loin d'être suffisante, mais représente quand même un début.

« Les Etats membres conviennent d'associer à la Communauté les pays et territoires non-européens entretenant avec la Belgique, la France, l'Italie et les Pays-Bas des relations particulières »²⁵. Le but de cette association est la promotion du développement économique et social des pays et territoires et l'établissement des relations économiques étroites entre eux et la Communauté dans son ensemble.

Ensuite, il établit les objectifs suivants: le même régime en ce qui concerne les échanges commerciaux entre les pays membres et ces territoires et entre territoires eux même ; la contribution des Etats membres aux investissements demandés par le développement progressif de ces pays et territoires ; la participation aux investissements est ouverte à toutes les personnes physiques et morales ressortissant des Etats membres et des pays et territoires.

Les droits de douane pour les importations venant de ces pays et territoires sont supprimés, mais toutefois, ils ont le droit de percevoir des droits de douane qui répondent aux nécessités de leur développement et aux besoins de leur industrialisation.

L'article 135 fait référence à la liberté de circulation des personnes. Nous pouvons observer que cette liberté est restreinte. « La liberté de circulation des travailleurs des pays et territoires dans les Etats membres et des travailleurs des Etats membres dans les pays et territoires sera réglée par des conventions ultérieures qui requièrent l'unanimité des Etats membres ».

L'article 136 prévoit une Convention annexée au Traité et les dispositions percutées seront valables pour une période de cinq ans.

²⁵ Article 131, Quatrième partie: *L'association des pays et territoires d'outre-mer*, de Traité de Rome, 25 mars 1957, <http://eur-lex.europa.eu/fr>, accès le 28 mars 2011

L'Algérie est un cas particulier. Les dispositions du Titre IV du Traité de Rome seront étendues à ce pays à la fin de 1957, mais seulement pour les questions douanières, de concurrence et la libéralisation des services. L'Algérie aura également accès aux ressources du Fonds européen de développement.

Outre les DOM-TOM français, le Togo et le Cameroun, d'autres pays ont été associés, comme le Congo belge, la Rwanda, la Somalie, la Nouvelle-Guinée. La France a soutenu aussi la possibilité pour le Maroc ou la Tunisie, des pays indépendants, de rejoindre l'association.

La Constitution de 1958 remplace l'Union française par la Communauté française. Désormais, il y a des Etats qui ont opté pour l'indépendance mais qui continuent, d'une manière ou d'une autre, d'entretenir des relations étroites avec la France. Ces nouveaux changements ont permis aux Français de prendre, face aux Britanniques, l'initiative politique en Afrique. Des aides techniques et financières seront accordées aux pays africains, anciennes colonies et avec lesquels « certains Etats avaient des liens historiques »²⁶.

Des Accords sont conclus en ce sens, comme l'Accord de Yaoundé en 1963 entre la Communauté Européenne et 18 Etats africains et malgache. Il prévoit une aide financière par le deuxième FED²⁷ aux pays devenus récemment indépendants et francophones. L'Accord est renouvelé en 1969 et financé par le troisième FED.

Un autre moment important est l'adhésion de la Grande-Bretagne en 1973. C'est un cas particulier parce que la Grande-Bretagne amène avec elle l'héritage de son *Commonwealth*. Les Accords de Lomé reprennent la suite des Accords de Yaoundé. Ils sont au nombre de quatre: 1975, 1980, 1985 et 1990. Ce sont des accords signés entre la Communauté Européenne et les pays ACP²⁸. Une courte synthèse est nécessaire.

Lomé I, signé en 1975, est financé par le quatrième FED. Il instaure un mécanisme de stabilisation des exportations, appelé STABEX. L'accord inclut des protocoles favorables aux exportations de la zone ACP dans des secteurs comme le sucre, la viande bovine et la banane. L'accord finance aussi le domaine d'infrastructures et le secteur agricole. Il a été signé par 46 Etats ACP.

²⁶ Serge Azidé Lorougnon, « Entre l'Union Européenne et l'Afrique: une coopération toujours à construire », in *Débats. Courrier de l'Afrique de l'Ouest*, n° 31, janvier 2006, p. 3

²⁷ Le deuxième FED était établie pour la période 1963-1969.

²⁸ Afrique Caraïbes Pacifique

Lomé II, signé en 1980, par 58 Etats, rajoute un nouveau mécanisme SYSMIN qui se traduit par un « un système qui permet à un pays fortement dépendant d'un minéral particulier et enregistrant une baisse du revenu de ses exportations d'accéder à des prêts conçus pour alléger la dépendance de ses ressources »²⁹.

Il sera renouvelé en 1984 par Lomé III. Les fonds se sont concentrés sur des projets de développement rural. Le but était de combattre la sécheresse et la désertification. Avec chaque Accord, le nombre des pays concernés augmente.

En 1990, entre en vigueur le Lomé IV. C'est le premier accord qui incorpore une clause concernant les Droits de l'homme comme clause fondamentale de la coopération. Il s'adresse aux domaines de l'éducation et de la santé, mais son principal résultat, c'est dans la balance des paiements dans les programmes indicatifs nationaux.

Malgré les aides et la coopération, le développement économique de ces pays reste toujours un problème. Une nouvelle démarche a été faite en 2000 avec l'Accord de Cotonou conclu entre 77 pays ACP et l'UE. Il est valable pour une période de vingt ans et le protocole financier qui l'accompagne est révisé tous les cinq ans. Le financement est fait par le biais du Fonds Européen de Développement. L'accord a pour « objectif principal de réduire la pauvreté par le biais de l'intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale »³⁰.

Deux nouveautés sont introduites: la bonne gouvernance et la coopération dans le domaine migratoire. La réduction de la pauvreté repose sur une stratégie intégrée autour de trois domaines: le développement économique, le développement social et humain, l'intégration et la coopération régionale. Il doit répondre à la préoccupation majeure d'entrer en conformité avec les règles de l'OMC. Pour Emilie Baconnier, « en matière agricole tout particulièrement les Accords de Cotonou pourraient se révéler être dangereux pour les pays ACP qui devront ouvrir leurs frontières aux exportations agricoles et alimentaires de l'UE ».

Je précise que les pays ex-colonies ne font pas tous partie des pays ACP. Avec les autres territoires d'outre-mer, l'UE entretient d'autres types

²⁹ Serge Azidé Lorougnon, *Art. Cit.*, p. 4

³⁰ Emilie Baconnier, « Les Accords de Cotonou », in *Inter-Réseaux, Grain de sel n°24, Nord-Sud le point*, Octobre 2003, p. 1

des relations et conclut d'autres types d'accord. L'UE a classifié ces territoires dans trois catégories: les ACP, les RUP et les PTOM. Nous avons déjà vu les relations avec les pays ACP. Ensuite, nous allons nous concentrer sur les RUP et les PTOM.

Les RUP représentent les Régions ultrapériphériques de l'UE. Elles sont partie intégrante du territoire européen, reconnues par l'Article 299 du Traité de l'Union européenne. Les RUP bénéficient des politiques communes et communautaires, de la réglementation européenne, mais aussi des libertés accordées aux personnes, biens, services et capitaux de circuler librement dans l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne.

Les politiques européennes accroissent les richesses et apportent une élévation du niveau de vie de toute la population. Exemples clairs: la Grèce, l'Espagne, le Portugal, et suite aux derniers élargissements, les pays de l'Europe de l'Est. Pour les régions ultrapériphériques, l'UE a créé des programmes spécifiques (tel le POSEIDOM ou INTERREG), en plus des financements et des programmes européens et de recherche destinés à tous. Depuis la mise en place des fonds (FSE, FEOGA, FEDER), les infrastructures des DOM se sont largement améliorées.

Le Traité de Maastricht, d'Amsterdam, de Nice et de Lisbonne ont permis l'élargissement des politiques européennes à de nouveaux domaines tels que PESC³¹, l'UEM, la politique de coopération au développement, l'association des pays et territoires d'outre-mer, la culture, la sécurité, la justice etc.

Pour Anne Louise Kerdreux, « un lobby puissant et compétent doit être organisé pour défendre les intérêts des départements d'outre-mer »³². En même temps, elle remarque une dépendance aux fonds publics et un taux de chômage particulièrement élevé.

Les RUP sont les quatre départements français d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Réunion et Martinique), les Iles Canaries espagnoles, l'Île de Madère et les Açores portugaises. La Déclaration annexée au Traité de Maastricht en 1992, reconnaît pour la première fois la

³¹ La Politique étrangère et de sécurité commune

³² Anne Louise Kerdreux, *Le statut des de l'outre-mer au regard du droit européen et du droit international: RUP et PTOM*, in <http://www.altheis.com/>, 12 mars 2009, p. 1, accès le 8 novembre 2011

notion de RUP et le Traité d'Amsterdam confirme leur statut à l'article 299³³.

Les PTOM (territoires d'outre-mer), ont un statut différent. Elles ne sont pas des RUP pour être compris dans le territoire de l'UE. En ce cas, nous parlons d'une association avec l'UE. En fait, ces territoires sont intégrés dans le groupe de 21 PTOM qui n'appartiennent ni aux RUP, ni aux ACP.

Les PTOM dépendent totalement de l'Etat membre qui continue d'exercer ses pouvoirs en matière de diplomatie, de droit international, de monnaie et de défense du territoire. Nous retrouvons le régime spécial des PTOM dans la quatrième partie de Traité instituant l'UE, et la liste de ces territoires se retrouve dans l'Annexe II de Traité de l'UE. Par contre, les citoyens des PTOM ont la citoyenneté européenne.

Les PTOM bénéficient d'autonomie pour organiser la vie de leurs citoyens et le pouvoir législatif dans le domaine de l'urbanisme, de l'éducation et de la formation, les transports. Elles se situent en dehors de l'espace Schengen. L'acquis communautaire est intégré dans la législation des Etats membres dont elles dépendent. Le droit communautaire ne s'y applique pas.

Les échanges sont organisés par la décision d'association avec des règles favorables et un système d'échanges commerciaux avantageux (exception aux droits de douane). Les PTOM ont accès à la vie internationale en étant membres ou membres associés d'organisations internationales régionales.

La coopération entre l'UE et les PTOM se concentre sur trois éléments: « la réduction, la prévention et, à terme, l'éradication de la pauvreté ; le développement durable ; l'intégration progressive des PTOM dans l'économie régionale et mondiale »³⁴. Le régime est non réciproque,

³³ « Toutefois, compte tenu de la situation économique et sociale structurelle des départements français d'outre-mer, des Açores, de Madère et des îles Canaries, qui est aggravée par leur éloignement, l'insularité, leur faible superficie, le relief et le climat difficiles, leur dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits, facteurs dont la permanence et la combinaison nuisent gravement à leur développement, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, arrête des mesures spécifiques visant, en particulier, à fixer les conditions de l'application du présent traité à ces régions, y compris les politiques communes », L'article 299-2 du traité CE remplacé par le Traité d'Amsterdam.

³⁴ *Déclaration d'association d'outre-mer*, Décision 2001/822/CE, valable pour la période 02/12/2001-31/12/2013, publiée dans le Journal Officiel JO 2 314 du 30/11/2001

c'est-à-dire, les produits d'origine communautaire peuvent être soumis à des droits ou taxes d'importation fixés par les PTOM. Pour assurer un dialogue efficace, un forum de dialogue, PTOM-CE³⁵, est mis en place.

L'instrument principal de financement est le FED. Le 25 juin 2008 un Livre vert est conçu pour servir de base à l'analyse « de l'évolution future des relations entre les PTOM et l'UE »³⁶.

Pour conclure, L'UE entretient des relations particulières avec chacun d'entre ces pays, soient-ils des ACP, des RUP ou des PTOM. Elle a mis en place son propre système d'association pour un dialogue et partenariat efficace, mutuellement bénéfique.

Les DOM-TOM français

Jusqu'avant 1982, la France était l'un des pays les plus centralisés. Désormais, l'administration d'Etat est partagée entre une administration centrale, avec le siège à Paris, et une administration territoriale, composée des services déconcentrés dirigés par le Préfet.

La France a 26 régions, 101 départements et 36 763 communes. Les régions et les départements ont leur propre entité sociale et politique.

Dans cette partie de mon analyse, j'insisterai sur les DOM-TOM, qui ont un statut juridique différent. « Les DOM-TOM sont souvent perçus comme les « danseuses » de la France »³⁷ Ainsi, on différencie les départements et régions d'outre-mer, les collectivités d'outre-mer et les territoires d'outre-mer. Depuis la réforme constitutionnelle de 2003, leur statut a été modifié. Désormais, ils sont devenus des DROM ou DOM-ROM et des POM.

Les DROM (Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion), possèdent un conseil général et un conseil régional, mais un seul Préfet. Tous les DOM sont soumis aux lois françaises, mais à cause de leur éloignement, ils ont la possibilité d'adapter des textes législatifs et opter pour leur propre organisation administrative. Ce sont les seuls qui bénéficient d'autant d'autonomie. « La Guyane est un territoire original:

³⁵ Forum organisé annuellement, composé de la CE, l'ensemble des PTOM et des Etats membre auxquels les PTOM sont liés.

³⁶ *Livre vert de la Commission européenne sur l'avenir des relations entre l'UE et les pays et territoires d'outre-mer*, 25 juin 2008, COM (2008)383-Non publié au Journal Officiel.

³⁷ Y. François, « La France dans le Monde: La place des DOM-TOM dans l'ensemble français », in <http://www-peda.ac-martinique.fr/histgeo/frdomtom.shtml>, accès le 7 novembre 2011

c'est le plus grand département français avec 84 000 km². C'est, en outre, le seul territoire européen en Amérique du Sud »³⁸. A partir du 1^{er} janvier 2011, l'Île de Mayotte est devenue Département d'outre-mer. Désormais, la France compte cinq départements lointains.

Les DROM sont des régions ultrapériphériques pour l'UE et ils sont encadrés dans le programme de financement FED. Les régions d'outre-mer sont constituées d'un seul département, c'est-à-dire des régions monodépartementales. Pour être plus précise, deux structures sont superposées, le département et la région.

Les collectivités d'outre-mer sont des territoires aux statuts différents. Elles disposent d'une seule assemblée locale élue et d'une certaine autonomie fiscale et financière. Le titre XIII de la Constitution³⁹ fait référence à la Nouvelle-Calédonie qui bénéficie d'un statut particulier. Elle est reconnue comme une collectivité *sui generis* simplement dénommée « la Nouvelle-Calédonie ». Les Accords de Nouméa de 1998 lui ont permis le droit de choisir entre son indépendance ou garder son statut actuel. En ce sens, en 2014 elle organisera un référendum pour déterminer sa situation. Depuis la réforme administrative de 2003, les dénominations des DOM et TOM ne sont plus valides. La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie forment ce qu'on appelle « des Pays d'outre-mer ».

La France détient aussi des territoires inhabités: les Terres australes et l'antarctique françaises, qui disposent d'une administration propre, avec le siège à Saint-Pierre, de la Réunion. Le Clipperton est une propriété privée de l'Etat Français, administrée par le Ministre d'outre-mer à partir de 2007.

La France a fait son possible pour garder ces territoires ce que lui a permis d'avoir une influence et une dimension planétaires.

Conclusion

L'analyse proposée a bien démontré que la place des départements et territoires d'outre-mer est indécise, qu'elle peut changer d'un moment à l'autre. En même temps, nous avons pu remarquer que les Etats membres de l'UE n'ont pas renoncé facilement à leur statut antérieur, de puissances coloniales, et elles font tout leur possible pour garder leur influence intacte.

³⁸ Agnès Boyé, Adam Brown, Natalia Collier, Lionel Dubief Vincent Lemoine, Antony Levesque, Alain Maturin, « Départements et Territoires Français d'Outre-mer », in *Important Bird Areas Americas*, Birdlife Conservation Series N° 16, 2009, p. 222

³⁹ Articles 76 et 77

Les aides accordées par l'UE à ces pays et territoires d'outre-mer sont insuffisantes. Pour preuve, la pauvreté qui continue d'être toujours un fait réel. Malgré ça, les pays et territoires d'outre-mer donnent à l'Union européenne l'opportunité d'avoir un contrôle et une influence partout dans le monde et de devenir une puissance planétaire pour contrebalancer le tigre asiatique, la Chine, qui gagne de plus en plus de terrain. Les pays et les territoires d'outre mer lui permettent la surveillance continue des ses adversaires.

En ce qui me concerne, je pense que l'Union européenne devrait repenser sa politique envers ces territoires qui présentent un intérêt stratégique, militaire, économique et scientifique. Un intérêt stratégique parce que le CNES est installé à Kourou, très proche de l'équateur qui facilite le lancement des fusées de la firme européenne *Ariane Espace*. Elle assure la mise sur orbite de la moitié du marché mondial des satellites de télécommunication et d'observation. Les DOM-TOM représentent en outre des lieux des cantonnement de forces militaires qui ont la possibilité d'intervenir rapidement pour des missions diverses dans les régions concernées.

Un intérêt scientifique parce que la majorité de ces territoires sont localisés dans la zone tropicale ce qui permet de développer des recherches appliquées dans ce domaine. L'intérêt économique n'est pas négligeable. La zone ZEE représente une importante réserve des ressources. En plus, les DOM-TOM sont de destinations touristiques appréciées et sources de matières premières.

Bibliographie

Documents officiels:

« Rapport général du Comité d'études de l'intégration économique de la métropole et des pays d'outre mer », mars 1956 (AN, 80 AJ/72)

Déclaration d'association d'outre-mer, Décision 2001/822/CE, valable pour la période 02/12/2001-31/12/2013, publiée dans le Journal Officiel JO 2 314 du 30/11/2001

La Note de CNPF sur le Rapport Spaak, Conseil national du patronat français (sous la dir.). Le projet de marché commun européen. Paris: Conseil national du patronat français, 1956.

Livre vert de la Commission européenne sur l'avenir des relations entre l'UE et les pays et territoires d'outre-mer, 25 juin 2008, COM (2008)383-Non publié au Journal Officiel.

Traité de Rome, Quatrième partie: *L'association des pays et territoires d'outre-mer*, Article 131, 25 mars 1957

Articles:

BACONNIER, Emilie, « Les Accords de Cotonou », in *Inter-Réseaux, Grain de sel* n°24, Nord-Sud le point, Octobre 2003

FRANÇOIS, Y. « La France dans le Monde: La place des DOM-TOM dans l'ensemble français », in

<http://www-peda.ac-martinique.fr/histgeo/frdomtom.shtml>

KERDREUX, Anne Louise, *Le statut des de l'outre-mer au regard du droit européen et du droit international: RUP et PTOM*, in <http://www.altheis.com/>

LEBOURG, Nicolas, « L'Eurafrique »? *Penser l'Europe, déconstruire l'Afrique*, in <http://tempspresents.wordpress.com/2008/11/09/%C2%AB-leurafrique-%C2%BB-penser-leurope-deconstruire-lafrique/>

LOROUGNON, Serge Azidé, « Entre l'Union Européenne et l'Afrique: une coopération toujours à construire », in *Débats. Courrier de l'Afrique de l'Ouest*, n° 31, janvier 2006

WARLOUZET, Laurent, *La France et les négociations du Traité de Rome (1955-1957)*, Université Paris IV-Sorbonne, Paris, 2008

SCHREUS, Rik, « L'Eurafrique dans les négociations du Traité de Rome, 1956-1957 », in www.politique-africaine.com/numeros/pdf/049082.pdf

Livres:

BOSSUAT, Gerard, *D'Alger à Rome (1943-1957)*, Histoire de la construction européenne, choix des documents, Louvain-la-Neuve: Ciaco, 1989

BOYÉ, Agnès, BROWN, Adam, COLLIER, Natalia, DUBIEF, Lionel, LEMOINE, Vincent, LEVESQUE, Antony, MATURIN, Alain, « Départements et Territoires Français d'Outre-mer », in *Important Bird Areas Americas*, Birdlife Conservation Series N° 16, 2009.

MARJORIE, Lister, The European Union and the South: relations with developing countries, London, 1997.

MONTARSOLO, Yves, L'Eurafrique. Contrepoint de l'idée de l'Europe, Publications de l'Université de Provence, Aix-en-Provence, 2010.

Sites Internet:

<http://eur-lex.europa.eu/fr>

<http://www.cvce.eu>