

LA COMMUNAUTÉ A L'HEURE DU MALI

QUE de soins, en cet été 1958, pour rédiger la constitution nouvelle ! Que de discussions autour du Titre VIII de la Constitution de 46, pour aboutir aux Titres XI et XII de l'actuelle ! Un Ministre d'Etat prépare un premier projet, le Garde des Sceaux en élabore un autre, le Conseil des Ministres arbitre, la C.C.C. amende et corrige. Tous ces travaux pour aboutir à quelques articles souples et qui semblent permettre des situations variées. Pourtant, la Constitution ainsi rédigée pose une option : ou la Communauté ou l'Indépendance. Pour avoir refusé la Communauté, la Guinée est rejetée avec fracas dans les ténèbres extérieures d'une indépendance inconditionnelle.

Un an et demi a passé : la seule situation exclue par la Constitution, « l'indépendance dans la Communauté », devient la structure même de cette Communauté. L'option interdite se fait la règle. Les juristes en ont trouvé la méthode : les transferts des compétences communes. Nous n'apporterons ni blâme, ni louange. Nous constaterons simplement que cette évolution est apparue inéluctable. Était-elle évitable ? La Communauté telle qu'elle est sortie du Référendum portait plusieurs péchés originels. Elle était entachée par le départ de la Guinée, constant chantage sur son développement. On n'avait pas su saisir l'occasion de la Constitution nouvelle pour démystifier l'indépendance. Celle-ci gardait encore un peu une saveur de fruit défendu. Mais surtout la mise en route fut défectueuse. Le Général de Gaulle dit quelque part dans ses mémoires qu'il ne s'est jamais trompé dans ses prévisions, mais parfois dans l'action. C'est le cas. La conception était bonne. L'exécution ne fut pas suivie. On éclata le Ministère de la France d'Outre-Mer sans savoir ce qu'on ferait des morceaux. On détruisit les Fédérations sans avoir prévu leurs organismes successeurs. Les premiers pas de la Communauté se firent dans un chaos administratif. Sous sa forme première, elle ne devait pas s'en relever.

Dans un monde en transes

Tel n'est pourtant qu'un aspect des choses. Sans doute toute institution a-t-elle pour destin de ne pas s'adapter au continent africain dans ses transes. A la suite de négociations avec le Mali, avec Madagascar, avec d'autres encore, la Communauté aura changé de forme. Seule la souplesse en permettra la durée, comme ces immeubles conçus pour résister aux séismes. Mais que de troubles encore, que de traumatismes. En un an, je viens de parcourir, à trois

reprises, tout ce Continent. D'un voyage à l'autre, il avait changé. Dans ses mutations perpétuelles, il ne se saisit plus lui-même. Des choses, obscures pour lui comme pour nous, se préparent. Les vieilles sociologies remontent par les fentes du vernis colonial, les luttes tribales renaissent. Le poids des villes s'accroît sur des campagnes appauvries. Courageux, certains hommes d'Etat le dénoncent. Ils tentent même d'y remédier, conjurant des jacqueries presque inévitables. L'Afrique est indépendante : l'Africain est-il plus heureux ?

Il a choisi son destin. Ou peut-être l'Histoire, sous la forme de la guerre d'Algérie, l'a-t-elle choisi pour lui. La guerre d'Algérie a tout secoué dans l'Afrique d'expression française, et si profondément qu'on ne vous en parle presque jamais. Mais chaque phase de ce combat a retenti et retentit encore. La France durcit-elle sa politique algérienne, l'Afrique Noire redoute un retour du colonialisme. Assouplit-elle ses positions, on guette les mouvements de sa faiblesse. Avec, pour compléter ces sentiments très complexes, une certaine revanche psychologique à la fois contre l'Afrique du Nord, fascinante et exécrée, et contre la France. Revanche contre l'Afrique du Nord : sentiment d'une supériorité que d'avoir abordé sans heurt les rives de l'indépendance. Revanche contre la France : proposer de façon constante à la puissance hier coloniale une médiation, dût celle-ci ne jamais devoir être acceptée.

Il ne s'agit, répétons-le, ni de blâmer, ni d'approuver. Nous constatons. Et cette constatation s'impose, en forme de froide analyse, si nous voulons voir comment la France doit se comporter. Au temps du Mendésisme, on a beaucoup répété que « gouverner c'est prévoir ». On a tiré de cette maxime une éthique de l'activisme politique. Or, à prétendre prévoir, bien souvent on précipite des événements peut-être évitables. Volontiers, les tenants de cette doctrine citent en argument l'exemple anglais. Curieuse ignorance, car justement la Grande-Bretagne ne prévoit jamais : elle s'adapte. De son exemple, on tirerait plutôt la maxime (et M. Paul Mus le fait dans son livre sur le Vietnam) : gouverner c'est s'adapter.

Des erreurs à ne pas commettre

D'abord les erreurs à ne pas commettre. Le Général de Gaulle en a évité une à Saint-Louis : s'attacher à des liens formels. Voici vraiment le point où gouverner est s'adapter. Ni son Conseil Exécutif, ni son Sénat, ni aucune de ses institutions n'ont fait ou ne feront la Communauté. Tout

L'indépendance n'est pas incompatible avec l'association dans la Communauté.

au plus, ces formes juridiques l'exprimeront-elles quand elle aura pris consistance. En 1958, et depuis lors, on a trop cru le Droit créateur. Les membres du Conseil d'Etat se sont comportés comme les agrégés en 1946.

Ne pas s'attacher à des liens formels, donc, mais encore plus ne pas sembler vouloir les acheter par des avantages économiques. Nos partenaires, ainsi contraints, ne nous le pardonneraient pas. Ils ne doivent supposer chez nous aucune arrière-pensée. Or, l'Afrique ne croit pas à la gratuité, et ce faisant, sans doute ne se trompe-t-elle pas. C'est donc contre des avantages économiques que nous devons négocier nos différentes aides économiques. Nous y reviendrons.

Autre erreur serait de prendre certaines structures économiques pour des structures politiques de remplacement : ainsi de la zone franc. Par une aberration curieuse nous avons cru, et nous avons fait croire à nos partenaires, que leur entrée dans la zone franc était une grâce immense qu'ils nous concédaient. Nous avons agi comme si nous y trouvions prestige et poids politique. Or, la zone franc est et doit être uniquement un moyen d'assurer la co-prospérité de ses participants. Elle est et doit être une zone mutuelle de croissance économique. Elle est également pour nos partenaires une aide monétaire. Sans doute, les avatars du franc le leur ont-ils un peu voilé. Inflation et zone monétaire sont des notions contradictoires. Pourtant, ils en ont tiré large profit, non seulement par la manne de devises répandue par la métropole, mais, et le fait est moins connu, sur le plan de

la trésorerie. Sait-on que la fameuse impasse budgétaire, que de 1.200 milliards M. Gaillard puis M. Pflimlin s'efforcèrent de ramener à 600 milliards (et cette aventure ne contribua pas peu à la mort de la IV^e République) était pour les six dixièmes une impasse des trésoreries d'outre-mer ? Et quand, bénéficiaire de l'autorité du général de Gaulle, M. Pinay ramena enfin cette impasse à 690 milliards, la part métropolitaine n'était plus que de 70 milliards tandis que cette impasse de trésorerie, pour l'outre-mer, restait de 620 milliards.

Nous ne versons pas ces chiffres comme un flot de supplément dans le courant cartiériste, mais comme un rappel de sacrifices économiques consentis par la Métropole, pour employer un ancien mot, et surtout en vue de placer la zone franc, non parmi les avantages que la France tire de ses partenaires, soit en prestige, soit en crédit, mais parmi les charges qu'elle en supporte.

Contre le cartiérisme, l'échange

Notre dessein va au contraire à l'inverse du courant cartiériste, surtout de celui qui n'ose pas dire son nom et qui tient lieu de doctrine à la plus puissante de nos Administrations. Dans cette maison très digne, la consigne est de ne rien demander à nos partenaires pour leur donner le moins longtemps possible. Nous pensons, pour notre part, que nous devons échanger pour pouvoir donner et, qu'ainsi, la Communauté se fondera sur l'échange.

On parle légèrement de toutes ces choses, et même des personnages fort graves. Résoudre les problèmes est facile

quand on en supprime les données. Ont-ils envisagé, ces personnages fort graves, ce que deviendrait le continent africain abandonné à lui-même *au milieu de son développement* ? Car le redoutable c'est qu'il a entrepris son développement. Economie traditionnelle et société traditionnelle sont éclatées. Le sous-prolétariat est né dans les villes. Abandonnée à elle-même et dépourvue d'aide, l'Afrique poursuivrait ce processus de développement. On ne reviendrait pas à la tribu, mais il se poursuivrait dans le sens de la *clochardisation*, pour reprendre le mot de Mlle Germaine Tillion. Une certaine industrie d'exploitation pourrait, vaille que vaille, continuer de se monter. Redresser ce faux développement doit déjà être l'objet de notre aide comme de la planification nécessaire. Laiscée à son destin, l'Afrique ne serait plus que faim et capitalisme.

Car, sauf à Madagascar, nous ne serons pas remplacés. A Madagascar, l'avenir paraîtrait tout simple : l'île ne serait bientôt plus qu'une annexe au subcontinent indien, la population malgache étouffée. En Afrique, les capitaux peuvent sembler vouloir affluer. On courtise, de toutes part, la Guinée. Mais n'est-ce pas pour influencer à bon compte sur tout le continent ? Que notre aide cesse, chacun d'abandonner l'Afrique à son chaos.

Gare à « l'économie du don »

En suivant les conseils que M. Cartier (après s'être d'ailleurs un moment rétracté) recommence de lui prodiguer, la France, et derrière elle l'Europe, commettraient une très mauvaise action en même temps qu'un très défectueux calcul. Mais, plus généreuse, une aide qui resterait purement unilatérale, qui n'exigerait pas de contrepartie, qui se prétendrait gratuite, ne serait qu'à peine moins pernicieuse. Un des pires tours que nous puissions jouer à l'Afrique, comme à nous-mêmes, serait d'y substituer à l'économie de traite, heureusement en disparition, je ne sais quelle économie du don qui ne serait jamais encore qu'une économie de subsistance. Bien mauvais tour que nous nous jouerions, surtout si le don comporte quelque contrepartie politique, car vis-à-vis de nous ce ne serait qu'économie de la mendicité pour ne pas dire du chantage. Bien mauvais tour que nous jouerions à nos partenaires, en ajoutant à la clochardisation des individus celle des Etats.

D'autant que, sans contrepartie, notre effort d'assistance serait sans durée. La première des contreparties exigibles, et qui constitue la condition même de l'aide, est que l'Afrique demeure pour nos produits un marché. Sans cet élément de prospérité, nous serions incapables de poursuivre notre assistance. Je sais que des esprits très forts expliquent que le commerce de la France avec la zone franc ne représente que 30 % de son commerce extérieur qui, lui-même, ne représenterait que 10 % de son commerce global. Rien n'est dangereux comme les économistes en chambre, sinon les théologiens. En effet, le raisonnement vaudrait dans un monde abstrait et mathématique. La réalité est tout autre, et les grands chiffres, en économie, ne sont que pièges. Le courant commercial avec l'Outre-Mer peut ne représenter que 4 ou

5 % de l'activité française. Mais d'abord on ne doit pas oublier que le seuil entre la récession et la prospérité est encore beaucoup plus étroit. En outre, cette activité française n'est pas une formule désincarnée, mais la somme, en elle-même, à peu près sans signification, d'activités très concrètes. Ces 3, 4 ou 5 %, pour le textile sont 20 %, autant pour la mécanique et l'automobile. C'est dire la crise de ces industries en cas de fermeture du débouché. Cette crise se répercuterait dans toutes les régions où elles sont implantées. Diminuant les heures de travail, elle restreindrait le pouvoir d'achat et retentirait sur les autres branches. Un processus serait enclenché qui démontrerait, mais un peu tard, à nos beaux esprits que l'économie n'est pas affaire de disputes d'école sur les grands chiffres. Et, au bout de cette crise, M. Raymond Cartier triompherait et elle serait bien finie notre assistance économique aux pays d'Outre-Mer.

Une trilogie de néologismes

En efficacité comme en morale s'impose la réciprocité économique. Elle s'impose selon une double démarche. Nous exprimerons la première de ces démarches par une trilogie de néologismes, tous plus hideux les uns que les autres : « totalisation, globalisation, consolidation ». Notre premier devoir est de voir clair dans l'aide que nous apportons aux pays d'Outre-Mer, et de ne plus tolérer qu'elle soit détournée de sa fin. Pour éviter le contrôle parlementaire et les remous de l'opinion, les gouvernements de la IV^e République se sont efforcés que cette aide n'apparaisse pas au budget. Tout est voilé, masqué. Prenons-en un exemple : la France alimente les caisses de soutien des cours des matières premières agricoles produites par les pays d'Outre-Mer : café, cacao, coton, arachide, etc... Cette politique est excellente. Que leur économie soit suspendue à quelques produits à caractère spéculatif, dont les cours sont soumis à des constantes variations, qui sont en surproduction dans le monde, est vraiment la malédiction de nos pays d'Outre-Mer. Etaler, contrôler, amortir ces variations est la meilleure assistance qu'on puisse leur apporter. Malheureusement, cette politique de soutien a été victime de deux sortes de détournements. D'abord, en période de prospérité, l'Administration française n'a eu que trop tendance à considérer ces caisses de soutien comme un budget « noir » annexe. On a bâti des routes, sur ces fonds, et bien d'autres choses. On le fait encore. Quand sont venues les années difficiles, les caisses étaient à vide. Autre détournement : les droits de sortie que les Etats africains prélèvent sur ces mêmes produits. La France verse cinq ou six francs de subvention au kilo pour permettre que ces produits soient vendus au cours mondial. Mais, parallèlement, les Etats africains prélèvent ces cinq ou six francs au kilo à titre de droit de sortie. La subvention à la production se transforme ainsi en pure subvention d'équilibre budgétaire, simplement sous un autre nom, et cela aussi bien au détriment du contribuable français que du paysan noir. Ces procédés de camouflage ont dissimulé à nos concitoyens l'effort qu'on leur demandait. Mais ils l'ont dissimulé également au bénéficiaire africain. On me permettra une image un peu vulgaire : « La chatte n'y re-

trouve plus ses petits, mais les chatons n'y retrouvent plus leur mère. » Sans doute est-ce avec le Maroc que cette politique de camouflage a revêtu et revêt son caractère le plus pernicieux. On refuse à fracas de contribuer au plan d'équipement de ce pays. On l'irrite à très spectaculairement le sevrer de quelque cinq ou dix milliards. Les citoyens marocains, en toute bonne foi, considèrent que la France ne fait plus rien pour eux. Seulement en même temps la France déverse, en fait, sur le Maroc, quelque soixante-cinq milliards, soit plus de la moitié du budget annuel de ce pays. Elle refuse de concourir à l'équipement, mais ses dépenses dites « consulaires », dans lesquelles entrent des dépenses aussi directement en faveur du Maroc que l'intendance de l'Armée Royale, atteignent quelque cinquante milliards, tandis que la franchise douanière, très largement accordée à l'entrée en France des produits marocains, représente quelque quinze milliards par an de droits de douane non perçus, cela, pendant l'année même 1959, où le Maroc prélevait sur les importations françaises une taxe discriminatoire de 10 % qui, finalement, aboutissait à une subvention budgétaire de 4 milliards versés par l'industrie française au trésor marocain ! On connaît la politique du Gouvernement marocain vis-à-vis de la France. Serait-elle la même si l'aide française, au lieu d'emprunter ces canaux détournés, se présentait massive et sous son véritable nom ? M. Ibrahim y regarderait à deux fois. Et nous n'avons cité le Maroc qu'à titre d'exemple.

Cette clarification ou totalisation effectuée, il importerait de « globaliser ». Nous avons eu le tort dans le passé — et pour une part au moins dans le présent — de toujours aborder nos négociations avec nos partenaires point de détail par point de détail. Dès lors que nous ne totalisions pas notre aide, il ne pouvait guère en être autrement. Dès lors, nous sommes apparus d'éternels quémandeurs, cherchant toujours à reprendre un peu de ce qu'ils avaient cédé et incapables de toute concession un peu large. Discutant épisode par épisode, nous avons semblé vouloir soumettre nos partenaires à une constante pression.

L'absence de toute globalisation n'a d'ailleurs pas toujours empêché de dangereuses confusions entre les différents domaines. C'est ainsi que dans les récents accords franco-maliens, l'assistance en personnel est incluse dans l'assistance financière. Le Mali a donc intérêt à recourir le moins possible à l'assistance française en personnel et à demander les techniciens que la Tchécoslovaquie lui propose à titre économiquement gratuit (mais non politiquement gratuit, sans doute). Ainsi, l'aide financière sera plus ample... tandis que la France perdra ce moyen d'influence réelle qu'est la présence de ses techniciens. On demeure pantois devant de pareilles aberrations.

Enfin, *consolidation*. Nos partenaires désirent être assurés d'une aide qui s'étend sur plusieurs années. Leur souci est légitime. On ne bâtit pas un plan d'équipement sans être assuré de ressources durables. La France se devrait de le comprendre. C'est un fait aussi que nos partenaires ont une espèce de « mystique du plan ». Comme souvent en Afrique,

c'est là une idée force qui tourne au mythe. La France va contre son intérêt en allant inutilement à contre-courant, en se refusant à s'engager pour plusieurs années, quitte à ne pas demander de contrepartie.

Contre le paternalisme

Ne rien recevoir pour ne rien donner : telle paraît être la consigne dans certaine vieille Maison dont l'influence persiste de République en République. Nous retrouvons son cartiérisme larvé. Car à cette aide consolidée la France serait en droit, je dirais même en devoir, de demander des contreparties. Nous l'avons déjà dit. C'est au-delà de la trilogie « totalisation, globalisation, consolidation », la seconde démarche à s'imposer. A notre aide consolidée devrait correspondre une contrepartie consolidée, sous forme de préférence tarifaire, assurée pour plusieurs années, de liberté contingente, de liberté des transferts, et cela par de véritables accords donnant donnant. Dans une récente communication à l'Institut des Sciences Morales, M. Luc Durand-Reville a fait très justement valoir que l'assistance économique et technique exige, pour revêtir sa valeur, une contribution active de ses bénéficiaires. Cette contribution active est nécessaire, en tout cas, pour enlever à l'aide de la France tout caractère paternaliste. Au fond, en utilisant le mot « contrepartie », nous avons employé un terme inexact. C'est plus encore. Il s'agit, en fait, de non plus aider nos partenaires, mais de les rendre aptes à s'aider eux-mêmes. Quand, par préférence, ils achètent un pagne français ou une bicyclette française, contribuant à la prospérité commune, c'est en fait une petite pierre de leur barrage ou de leur centrale électrique qu'ils posent eux-mêmes. Le pays industriellement développé, la France devient en quelque sorte le relais et le catalyseur d'une opération d'émergence qu'en réalité les Etats d'Afrique effectuent eux-mêmes. Telle devrait être, du moins nous semble-t-il, la doctrine de l'aide économique au sein de la Communauté.

Et alors pourrait naître une Communauté qui ne soit pas simplement formelle. Le lien juridique entre ses Etats devient extrêmement mince. Peu importe si se créent d'autres solidarités. Peu importe si, à des institutions qui n'ont jamais trouvé assise ni consistance, se substitue un système de rapports bilatéraux capables de créer assez d'échanges pour que les réunions non juridiques, non dénommées, de la nouvelle Communauté cessent d'être conférences protocolaires pour devenir le lieu de vrais débats sur les problèmes concrets.

Cette voie, malheureusement, nous n'y sommes que peu et mal engagés. Les traités franco-malgache et franco-malien comportent de bonnes dispositions. Mais on n'y sent guère de doctrine sinon que la crainte panique de s'engager, que conservent certains services. L'orientation donnée par le chef de l'Etat reste bonne, l'application entre les routines et les cartiérismes larvés continue d'être défectueuse. Malgré la hauteur de vue de son président, malgré la bonne volonté de nos partenaires, la Communauté sera-t-elle mise en échec par l'inertie de la Métropole ?

Pierre SOLESME.