

Tout en nous intéressant aux problématiques qui concernent spécifiquement chaque territoire d'outre-mer (ou comme les nomme de façon un peu étrange l'Union européenne : chaque « région ultrapériphérique ») nous avons le plus grand intérêt à prendre en compte en même temps ce que l'expérience ou plutôt les multiples expériences des Outremer peuvent apporter à l'évolution des problèmes « métropolitains » voire européens. C'était l'objet du débat ici retranscrit que de réfléchir en particulier au contenu et aux apports de ce qu'on peut appeler l'organisation démocratique de ces régions dans l'espace France et dans l'espace européen¹.

Mieux gérer la démocratie, un enjeu conjoint pour l'Outremer et l'Hexagone

Philippe Lazar : Comme *Diasporiques* a souvent eu l'occasion de le rappeler, notre Constitution dispose que la France est une république indivisible, laïque, démocratique et sociale. L'affirmation de son indivisibilité implique la reconnaissance de sa complexité (sans quoi cette précision serait vide de sens) en même temps que le refus d'accepter qu'on puisse la considérer comme la simple juxtaposition d'entités autonomes. Mais ce principe fondateur n'entraîne pas pour autant la négation de la reconnaissance de la multiplicité des facteurs historiques et culturels qui ont conduit à la constitution progressive de l'actuel « ensemble France » dans l'extrême diversité de ses localisations planétaires.

RETOUR SUR LA CENSURE PARTIELLE DE LA LOI JOXE SUR LA CORSE

P.L. : Je suis très heureux que Pierre Joxe ait accepté d'engager notre réflexion à partir de l'expérience majeure qui a été la sienne lorsqu'il a essayé de faire reconnaître le « caractère historique et culturel du peuple corse » en tant que « composante du peuple français », au travers d'une loi qui a été adoptée par le Parlement mais qui hélas a été à l'époque censurée par le Conseil constitutionnel.

Pierre Joxe : Une première remarque s'impose. Dans tous les pays

Ont participé à ce débat **Justin Daniel**, vice-président du CCEE de la Martinique, **Pierre Joxe**, ancien ministre de l'Intérieur, **Philippe Lazar**, directeur de la revue *Diasporiques*, **George Pau-Langevin**, ancien ministre des Outremer, **Dominique Picardo**, vice-président du CCEE de La Réunion et **Catherine Tasca**, ancien ministre de la Culture.

¹ Ce débat s'est déroulé le 28 mars 2017 au Conseil économique, social et environnemental, en présence de plusieurs membres des Conseils de la culture, de l'éducation et de l'environnement des Outremer (CCEE).



Pierre Joxe : « Les composantes du peuple français sont multiples, du point de vue historique et culturel comme du point de vue linguistique, et il est indispensable d'en tenir compte d'un point de vue institutionnel. »

démocratiques les territoires insulaires ont un statut particulier, qu'il s'agisse du domaine politique, économique, culturel ou linguistique. Tel est le cas des îles anglo-normandes, de la Sicile, de la Sardaigne, des Açores, de Madère, etc. La France est à peu près le seul pays où ces spécificités ne sont pas prises en compte, à l'exception de l'Alsace... pour des raisons historiques. S'agissant de la loi sur la Corse qu'on désigne souvent par mon nom, je veux d'abord souligner qu'elle a été censurée par une institution dont la plupart des membres n'ont guère de compétence juridique. Les Allemands ont une Cour constitutionnelle mais elle est composée pour l'essentiel de juristes professionnels et de professeurs de droit : il n'y a strictement rien de similaire dans notre pays !

Toutes les régions insulaires que j'ai évoquées ont eu un passé historique agité, associé à des souverainetés diverses. Tel est le cas de la Corse comme de toutes les autres îles. Elle a notamment été anglaise et italienne avant de devenir française après la

Révolution. Ce passé ne peut évidemment pas être complètement effacé au profit d'un roman national exaltant une histoire en réalité non partagée, donc artificielle. Ainsi la Corse a-t-elle été soumise par la France à un régime qu'on peut qualifier de militaire. Pendant la guerre de 14-18, sur le continent les pères de trois enfants n'étaient pas mobilisés mais ils l'étaient en Corse !

Jeune magistrat à la Cour des Comptes, j'avais été envoyé il y a cinquante ans en mission à Ajaccio et j'avais constaté à l'époque que la Corse était une zone de non-droit. On parle beaucoup de telles zones aujourd'hui mais c'était déjà le cas pour cette île : le droit foncier n'était pas appliqué, pas plus que le droit fiscal ou le droit électoral. Lorsqu'une saisie était prescrite pour contribuable récalcitrant, personne ne voulait acheter sa voiture mise en vente, il fallait l'emporter sur le continent. À l'évidence l'indivisibilité de la France n'impliquait pas son uniformité administrative !

Par ailleurs la Corse a eu à plusieurs reprises dans son histoire des moments insurrectionnels. L'histoire du peuple corse est particulièrement riche et constitutive de ce qu'il est aujourd'hui. Pascal Paoli y avait par exemple introduit dès 1755, en grand précurseur, un statut authentiquement démocratique. Lorsque j'ai succédé comme ministre de l'Intérieur à Gaston Defferre, pour lequel j'ai la plus grande estime, je me suis résolument inscrit dans la ligne qu'il avait fixée et mise en œuvre de décentralisation de notre pays, ce principe qui est maintenant gravé dans le marbre de notre Constitution (« L'administration [de la France]

est décentralisée »). Il faut rappeler qu'avant les lois Defferre notre pays avait une organisation quasi coloniale. C'est le préfet qui avait autorité réelle sur les départements et les régions, qu'elles soient continentales ou ultramarines ; leur président n'exerçait son rôle formel que trois à cinq jours par an au maximum, pendant les sessions de son assemblée ; pendant le reste de l'année, c'est l'autorité préfectorale qui s'imposait de façon absolue et de manière uniforme, qu'on soit en Alsace, en Corse ou en Guadeloupe !

Dans ce contexte le cas de la Corse est apparu comme exemplaire, et ce d'autant que le drame d'Aléria² avait contribué à stimuler les aspirations séparatistes d'une partie des habitants de l'île. On peut certes comprendre, compte tenu de l'héritage jacobin de notre pays, que l'affirmation de l'existence « historique et culturelle » d'un peuple corse ait pu heurter la représentation qu'ont un certain nombre de nos compatriotes de la soi-disant « unicité » nationale mais on peut regretter que le rejet de cette disposition par le Conseil constitutionnel ait été motivé par des raisons essentiellement politiques et sur la base d'une argumentation juridique faiblarde.

S'agissant de l'Outremer, je veux espérer que l'expérience de la Corse nous conduise à plus de sagesse dans la gestion de la légitime diversité de chacun des territoires concernés, au sein d'un ensemble français échappant enfin à toute forme d'idéologie postcoloniale. Les composantes du peuple français sont multiples, du point de vue historique et du point de vue culturel, comme du point de vue linguistique, et il est indispensable



désormais d'en tenir compte d'un point de vue institutionnel.

UNE SITUATION EFFECTIVEMENT EXEMPLAIRE

Justin Daniel : À bien des égards je me suis parfaitement retrouvé dans ce que vient de nous dire Pierre Joxe. Aujourd'hui la France tente non sans mal d'échapper à sa longue tradition d'hypercentralisation et de trouver un bon équilibre entre le principe d'indivisibilité – qui reste premier – et la légitimité plus récemment reconnue d'une diversification territoriale et donc historique et culturelle. Il faut apprendre à reconnaître et à prendre en compte les particularismes et à leur donner une formulation juridique. Ce ne sont pas nécessairement les mêmes textes qui doivent s'appliquer à toutes les collectivités territoriales, même si elles sont géographiquement proches comme, par exemple, la Guadeloupe et la Martinique.

La reconnaissance de la notion de « peuple » guadeloupéen ou

Justin Daniel : « La France tente non sans mal d'échapper à sa longue tradition d'hypercentralisation et de trouver un bon équilibre entre le principe d'indivisibilité - qui reste premier - et la légitimité plus récemment reconnue d'une diversification territoriale »

² Des militants de l'ARC (Action de la Renaissance de la Corse) occupent le 21 août 1975 une cave viticole de la plaine d'Aléria. Ils exigent que soient mieux pris en considération les intérêts des Corses et mis fin à une certaine « colonisation » de l'île depuis l'arrivée des Pieds-noirs d'Algérie, treize ans plus tôt. Le matin du 22 août, plusieurs escadrons de gendarmerie et de CRS, au total un millier d'hommes, prennent position autour de la cave. .../...



Dominique Picardo : « Dans la rédaction actuelle de la Constitution, le mot « peuple » - explicite dans sa version première, - disparaît au profit de celui de « population ». Cette marche arrière ne manque pas d'interpeller »

.../... Une réaction de fermeté qui surprend par sa démesure de la part du gouvernement de Jacques Chirac et du ministre de l'Intérieur, Michel Poniatowski. Face aux forces de l'ordre, les militants sont au total moins d'une cinquantaine, armés de fusils de chasse. Ils refusent de se rendre et l'assaut est donné à 16 heures. Plusieurs assiégés sont blessés. Deux gendarmes sont tués. C'est le début d'une longue période de troubles. Le 5 mai 1976, des nationalistes corses créent le Front National de Libération de la Corse (FNLC).

martiniquais porterait-elle atteinte à l'indivisibilité de la république ? Pour répondre il faut je crois revenir aux définitions différentielles, assez classiques, de « peuple » et de « population ». Un « peuple » est caractérisé par une histoire commune, qui est la base de son identification en tant que tel. Parler, alternativement, d'une « population » est une façon de témoigner d'une réalité démographique, géographique, territoriale, composée d'un « noyau dur » de personnes physiques, les « natifs », auquel s'agrègent des « étrangers ». Le peuple est, lui, en quelque sorte une représentation symbolique de la population.

Il faut souligner à ce sujet qu'en Outremer, – à l'exception peut-être de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie – la référence au concept de peuple est, majoritairement, une affirmation de nature identitaire plutôt qu'une revendication d'indépendance politique. Les peuples de ces régions sont porteurs en quelque sorte de cartes identité multiples. De plus en

plus les Martiniquais, par exemple, se considèrent non seulement en tant que tels mais aussi en tant que caribéens et bien sûr que français. Et ce qu'on ressent aujourd'hui est le décalage entre la rigidité des habitudes nationales en matière d'affirmation de l'unicité de l'identité et la multiplicité des appartenances qui est, en fait de manière dominante, la réalité du terrain. Or il est parfaitement possible de concilier la reconnaissance de l'existence de ces peuples avec le principe d'indivisibilité de la république !

P.L. : Vous vous référez là, effectivement, à la même logique que celle qui inspirait Pierre Joxe et qu'il nous a rappelée à propos de sa loi sur la Corse. Et la difficulté est la même : la permanence implicite de l'idée pourtant maintenant largement dépassée d'unicité de la République elle-même. Or, depuis 1946, celle-ci n'est plus « une et indivisible » mais seulement « indivisible ». Cependant cette distinction, bien que formellement exprimée dans la Constitution, n'est pas encore claire dans la tête de beaucoup d'acteurs politiques...

Dominique Picardo : Il est intéressant de noter à ce sujet que, dans la rédaction actuelle de la Constitution, le mot « peuple » – explicite dans sa version première, celle du 3 juin 1958 – disparaît au profit de celui de « population ».

Cette marche arrière, qui date de 2003, ne manque pas d'interpeller. Antérieurement, l'utilisation du mot peuple ne posait aucun problème.

P.L. : Ceci témoigne bien sûr très clairement de la réticence que nous avons aujourd'hui dans notre pays à

reconnaître le fait que la France s'est constituée à partir de la conjonction de composantes historiques et culturelles diversifiées, qui font en réalité sa richesse. Et c'est cette négation, habituellement prétextée par le rejet du « communautarisme », qui, en réalité, en favorise l'essor : ne pas être reconnu dans une quête identitaire légitime conduit presque inévitablement à ce type bien regrettable de repli, lourd de conséquences en termes de cohésion sociale.

P.J. : Étrange formulation, il faut quand même le souligner au passage, que celle de l'article 72-3 de l'actuelle rédaction de la Constitution : la République « reconnaît » les populations d'outre-mer. Et alors, si elle ne les reconnaissait pas, cela signifierait-il qu'elles n'existent pas, voire qu'il faille les faire disparaître ? Et cette extravagante expression, héritière directe de la domination colonialiste et impérialiste de la France, a évidemment des répercussions sur nos compatriotes d'origine ultramarine qui dès lors ont parfois un peu de mal à se « reconnaître » comme Français à part entière, y compris lorsqu'ils vivent au cœur de l'Hexagone.

George Pau-Langevin : Ce débat est en réalité assez ancien, il renvoie à ce que j'appellerais volontiers une idée théorique assimilatrice, qui veut effacer toutes différences au profit d'une identité en quelque sorte unique. Or il n'y a aucune raison de demander à nos compatriotes des Outremer de renoncer à leurs racines, à leur histoire, à leurs manières d'être et à leur façon de gérer leur francité. Il arrive certes désormais que les autorités françaises le reconnaissent : les lois

Peuples ou populations ?

Article premier de la Constitution du 3 juin 1958

La République et les peuples des territoires d'Outre-Mer qui, par un acte de libre détermination, adoptent la présente Constitution instituent une Communauté. La Communauté est fondée sur l'égalité et la solidarité des peuples qui la composent.

Article 72-3 de l'actuelle rédaction de la Constitution

La République reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité.

de décentralisation y ont pour leur part contribué de façon importante. Mais on est encore loin du compte et on oppose encore trop facilement le risque de communautarisme à toute tentative de faire état d'appartenances parfaitement légitimes, par exemple de nature linguistique. Nous avons ainsi tous en tête le roman-feuilleton du refus de la France de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, alors même qu'aujourd'hui on les enseigne et on les utilise plus ouvertement et que, bien évidemment, la télévision impose la dominance du français, qui n'a dès lors aucun risque d'être supplanté par elles ! Cela étant, force est néanmoins de reconnaître que, au-delà des difficultés formelles évoquées et des pressions des mouvements xénophobes et racistes, la société réelle, celle qui est faite des citoyens qu'on rencontre dans les rues, est de plus en plus hétérogène dans ses apparences et dans sa façon de vivre. Le terrain, en réalité, fourmille d'accommodements heureux de divers ordres.

J'ajoute que l'évolution de la Nouvelle-Calédonie sera particulièrement intéressante si elle demeure liée



Catherine Tasca :
« Je partage pleinement ce qui s'est dit ici de l'indivisibilité, en ce qu'elle implique la reconnaissance de l'altérité et de ses apports »

à la France au moment, très proche maintenant, où elle aura à faire le choix prévu par les accords signés à l'époque du gouvernement de Michel Rocard. Son statut actuel est déjà un exemple particulièrement éclairant sur une possible diversification dans les modalités d'appartenance à l'espace France...

P.L. : Si l'évolution se poursuit en ce sens, cela ne manquera pas d'avoir des répercussions fort intéressantes sur l'évolution des institutions au sein même de l'Hexagone et dans la perspective d'un renforcement de la cohésion européenne. Attendons encore quelques mois pour en savoir plus...

PASSER DE L'ÉGALITÉ FORMELLE À L'ÉGALITÉ RÉELLE

P.L. : Peut être pourriez-vous nous dire un mot de la loi *Égalité Réelle Outremer* ?

G.P.-L. : Il s'agit effectivement d'une loi essentielle, dont on a relativement

peu parlé en raison des priorités de l'actualité. Elle introduit toute une série de mesures dont certaines sont à proprement parler... révolutionnaires au regard de nos habitudes. Son principe est qu'il ne suffit pas de proclamer l'égalité pour qu'elle prenne effectivement corps et qu'il faut donc agir pour qu'il en soit ainsi. Cette loi prévoit en particulier que soient instaurés des « plans de convergence » opérationnels mais surtout que leur efficacité souhaitée soit évaluée, alors qu'on fait depuis longtemps des contrats de plan sans trop se préoccuper de savoir s'ils ont eu, peu ou prou, les effets escomptés sur la qualité de vie des gens. Une façon de faire qui, soit dit en passant, mériterait d'être étendue à l'ensemble des territoires français à partir de la définition et de la mesure d'indices permettant de l'apprécier.

P.J. : Incontestablement. Et ce d'autant que la question du constat et de la gestion des inégalités ne concerne pas que le différentiel entre l'Hexagone et les Outremer mais qu'elle vaut aussi au sein même de la France continentale si l'on compare la situation des régions les plus riches avec celle des plus démunies. Nous nous sommes en quelque sorte « habitués » à ces inégalités, il serait grand temps de faire effort pour les réduire.

J.D. : Je constate avec intérêt que la question de l'égalité – le deuxième mot de la devise de la République ! – reste au cœur des préoccupations de nos concitoyens. Et c'est bien ce concept qui est au cœur des revendications, aujourd'hui, du peuple guyanais : il ne veut pas sortir de la République mais il demande simplement que la Guyane soit traitée

sur un pied d'égalité avec le reste du territoire national.

P.L. : Le mouvement social qui vient de se produire dans ce territoire témoigne aussi, me semble-t-il, de la nécessité pour notre pays de faire un pas en avant en reconnaissant que la diversité des histoires de ses composantes implique une diversification institutionnelle appropriée... Et aussi en reconnaissant l'importance des apports de l'altérité si l'on veut construire une société solidaire.

LES APPORTS DE L'ALTÉRITÉ

Catherine Tasca : Je voudrais rebondir sur la référence qui vient d'être faite au concept d'altérité : c'est une évidence, et pas seulement française bien sûr, qu'il faut en prendre toute la mesure. Je rapproche cette idée de celle qu'évoquait Pierre Joxe lorsqu'il parlait de la mentalité française à tendance colonialiste et impérialiste, fondée sur un désir de domination constamment présent dans l'évolution de notre société. Dans la situation des Outremer, beaucoup d'efforts ont déjà été accomplis avec un certain succès, mais il n'empêche que les « métropolitains », qu'ils vivent dans l'Hexagone ou en Outremer, conservent très souvent une attitude de colons et sont perçus comme tels. Je ne vois pas d'autre solution que de faire un très puissant effort éducatif pour contrer cette tendance en matière de comportement. J'ajoute qu'il faut aller dans ce sens également parce qu'il s'agit de la loi que nous impose en réalité la mondialisation : les flux migratoires, le métissage, tout cela est en marche et aucune barrière ne viendra y mettre un terme.



Nous avons donc un problème aigu de conversion du regard porté par la France – je dirais volontiers par la vieille France – sur toute cette diversité. Et dès lors je partage pleinement ce qui s'est dit ici de l'indivisibilité, en ce qu'elle implique la reconnaissance de l'altérité et de ses apports.

J.D. : Ce que vous venez de dire, je pense qu'on peut le rapprocher de la question de la situation des Français « issus de l'immigration » dans l'Hexagone (incidemment je préfère pour ma part utiliser l'expression imagée et neutre « d'hexagone » plutôt que celle de « métropole »). Ceux-ci font l'objet de discriminations permanentes, évidemment tout aussi inadmissibles que celles que vous venez d'évoquer pour l'Outremer !

G.P.-L. : Je crois que la situation est plus lourde encore pour les descendants des primo-arrivants. Alors que leurs parents ont un passé relevant d'une autre nationalité, une identité

George Pau-Langevin : « La loi Égalité Réelle Outremer introduit toute une série de mesures dont certaines sont à proprement parler... révolutionnaires au regard de nos habitudes »



Philippe Lazar :
« Ne serait-il pas souhaitable, en conservant bien entendu le principe d'une élection de l'Assemblée au suffrage universel direct, de diversifier sa composition en un certain nombre de composantes d'ordre politique, territorial, socio-économique et culturel ? »

qu'ils peuvent assumer en tant que telle, ce n'est pas le cas pour leurs enfants, qui ont toutes raisons de se considérer comme pleinement et « seulement » français et qui découvrent, en de multiples occasions, que tel n'est pas le cas aux yeux de nombre de leurs concitoyens. Une dure et elle aussi inadmissible réalité !

MODIFIER LA STRUCTURE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE ?

P.L. : J'aimerais avoir votre sentiment sur une proposition – elle aussi « révolutionnaire » ! – qui aurait pour objet de prendre en compte un certain nombre des dimensions qui ont été évoquées au cours de notre débat, au-delà des seules modifications d'ordre institutionnel permettant de reconnaître et de prendre en compte les spécificités de chaque région de l'espace France. Je fais allusion à la composition de l'Assemblée nationale qui, selon l'article 24 de la Constitution, est élue « au suffrage universel direct », sans autre

précision que la limitation de sa taille à 577 membres au plus. Il est dit par ailleurs que les partis et groupements politiques « contribuent à l'expression du suffrage » sans leur donner toutefois l'exclusivité de cette contribution. Or, de facto, l'Assemblée nationale est actuellement pour l'essentiel composée de membres des partis politiques, alors même que ces partis sont manifestement aujourd'hui contestés dans leur capacité de représenter pleinement la diversité des aspirations de nos concitoyens. Ne serait-il dès lors pas souhaitable, en conservant bien entendu le principe d'une élection de l'Assemblée au suffrage universel direct, de diversifier sa composition en un certain nombre de composantes ? Par exemple l'une d'entre elles pourrait être d'ordre politique, au sens actuel du terme ; une autre d'ordre territorial ; une autre d'ordre socio-économique ; une autre d'ordre culturel au sens anthropologique du terme.

Selon ce schéma, chaque électeur aurait à sa disposition quatre bulletins de vote...

D.P. : Cette proposition me rappelle celle qu'avait faite le général De Gaulle en 1969, qui préfigurait déjà une participation directe de la société civile mais qui l'avait conduit à démissionner après son rejet...

P.L. : Je pense que ma proposition est assez différente dans la mesure où le projet de De Gaulle ne concernait pas l'Assemblée nationale mais une recomposition du Sénat et du Conseil économique et social, c'est-à-dire des assemblées non délibératives ou en tout cas n'ayant pas le dernier mot en matière de délibération. Ce que

je suggère est une modification de l'assemblée délibérative elle-même, et c'est en cela que je me permettais de qualifier de « révolutionnaire » cette idée !

D.P. : Dont acte ! Ce qui importe est en effet que fassent partie de l'Assemblée nationale des personnes réellement impliquées dans les questions qui concernent au premier chef nos concitoyens. Une solution alternative ne serait-elle pas d'introduire dans l'Assemblée nationale un certain nombre de députés simplement tirés au sort au sein de la population ? Cela existe dans d'autres pays démocratiques ! Se poser ce type de questions implique en tout cas une réflexion approfondie sur la question essentielle de la formation de nos représentants, mais aussi de celle des citoyens eux-mêmes.

G.P.-L. : Ce qu'on constate effectivement de nos jours, et cela vaut aussi bien outre-mer que dans l'Hexagone, est que les partis politiques traditionnels ont perdu une bonne part de leur crédibilité. Mais des candidatures de nature différente se manifestent spontanément, qui rejoignent les préoccupations que vous avez exprimées au travers de votre suggestion institutionnelle.

J.D. : Cette proposition, proche, me semble-t-il, des préoccupations de Pierre Rosanvallon, nous invite à prendre en compte simultanément deux légitimités : celle qui est à proprement parler d'ordre politique et celle qui implique un certain niveau d'expertise, sans déroger pour autant au principe de l'élection directe. Mieux gérer cette dualité mérite en effet réflexion.

P.L. : N'est-ce pas en cela qu'il serait intéressant de permettre à la société civile de s'exprimer au niveau délibératif ? Sauf erreur de ma part elle est très présente au travers de ses représentants au sein des Conseils de la culture, de l'éducation et de l'environnement des Outremer. C'est cet exemple heureux dont il me semblerait particulièrement utile de s'inspirer à l'échelle de la représentation nationale sans pour autant, bien sûr, remettre en question l'importance d'une représentation à proprement parler politique. ☺

**PROPOS RECUEILLIS ET RETRANSCRITS
PAR PHILIPPE LAZAR
PHOTOGRAPHIES DE JEAN-FRANÇOIS LÉVY**