

## **Les vraies spécificités des départements d'outre-mer.**

La loi du 19 mars 1946 a érigé en départements les quatre « vieilles colonies » qu'étaient la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane et la Réunion, afin que ces pays sortent du régime législatif colonial de la « spécialité » - lois et décrets ordinaires n'étaient en principe pas applicables aux colonies, qui relevaient pour l'essentiel de décrets spécifiques – pour basculer dans celui de l'« identité » : lois et décrets ordinaires s'appliquent d'emblée sur l'ensemble des départements. Cette réforme assimilationniste avait été réclamée par les parlementaires de ces territoires dans le but essentiel d'obtenir l'application à ces peuples, encore marqués par la misère, du système de protection sociale dont la métropole s'était dotée. Aimé CESAIRE, l'un de ses initiateurs les plus actifs, le reconnut sans fard par la suite : « On s'est dit : en France, il y a un tas de lois sociales qui sont très bien, nous n'avons aucune législation sociale, nous devenons département français donc d'un seul coup nous rattrapons le retard et on nous applique toutes les lois sociales que les Français ont conquises en cinquante ans. » (NICOLAS 1973, p. 85)

Le régime législatif des départements d'outre-mer, fixé par l'article 73 de la Constitution de la IV<sup>ème</sup> République puis par celui portant le même numéro dans l'actuelle Constitution, est donc celui d'une application de principe des textes du droit commun mais avec la possibilité d'y introduire des « mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière. » Le constituant reconnaît ainsi que les nouveaux départements peuvent présenter, dans certains domaines, une « situation particulière ». Si la jurisprudence du Conseil d'Etat et du Conseil constitutionnel a fait une interprétation restrictive de la notion de « situation particulière », n'acceptant que des « mesures d'adaptation » très limitées, donc faisant prévaloir le principe d'assimilation, la conscience dans l'opinion des D.O.M., et plus encore parmi leurs élites, de l'existence dans ces territoires de « spécificités » justifiant un traitement particulier demeure extrêmement vivace, et est rappelée à chaque instant. Certains observateurs relèvent d'ailleurs que ces spécificités sont invoquées à sens unique, à l'appui exclusif d'une demande d'allègement des contraintes ou d'octroi de privilèges aux sociétés des D.O.M., et l'expliquent avec causticité : « Spécificité : terme créole politiquement correct désignant la

nécessité de satisfaire un droit à, généralement formulé en francs et adaptations, ou en écus et dérogations. » (LE POURHIET 1997, p. 463)

Loin de cette causticité, l'exposé des motifs du projet de loi dite « d'orientation » sur l'Outre-mer, devenue la loi du 13 décembre 2000, invoquait d'emblée la « situation particulière » des départements d'outre-mer « reconnue par l'article 73 de la Constitution », et ajoutait que cette situation se caractérise par « des handicaps structurels indéniables contraignant leur développement économique et qui ont été reconnus par l'Union européenne, à laquelle ils sont intégrés, dans l'article 299.2 du Traité instituant la Communauté européenne ». De fait, cet article 299.2 précise la nature de ces « handicaps structurels » en évoquant « 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 ». Mais la « situation particulière » des DOM ne se limite pas, estime l'exposé des motifs, à ces éléments naturels : elle « s'inscrit » aussi, ajoute-t-il, dans « une histoire (...) marquée par la résistance à l'esclavage », « découle d'une géographie qui les place à la croisée de plusieurs mondes », « se manifeste par la présence en métropole de plusieurs centaines de milliers de leurs originaires », enfin « fonde une identité propre à chacun d'entre eux ».

Il est donc légitime, à la suite du Gouvernement, d'intégrer les éléments *culturels* dans ce qui constitue la « situation particulière » des D.O.M. Un important chantier s'ouvre alors dans ce domaine fort délicat, où prédomine le non-dit au profit du postulat implicite selon lequel la culture – plus précisément la *vision du monde* – des populations de l'outre-mer les prédispose tout autant que celles de l'Hexagone au « développement économique et social ». Or un tel postulat fait litière précisément de l'histoire particulière de ces peuples, de leur situation géographique, et de leur identité propre, qui pourtant commandent des attitudes quotidiennes – face aux mécanismes de la vie économique comme face aux exigences de l'Etat de droit – parfois assez éloignées du « modèle » culturel qui accompagna le développement de l'Europe industrielle et plus précisément de la France métropolitaine.

L'invocation rituelle par élus et intellectuels de l'outre-mer des « particularismes culturels », des « spécificités » de ces populations, qui appelleraient l'application dans ces pays de règles particulières et la mise en place d'institutions spécifiques, aurait plus de poids si elle s'appuyait sur l'énoncé de ces « particularismes » et « spécificités » et s'accompagnait de l'analyse de leur incompatibilité avec les règles du droit commun comme avec l'organisation institutionnelle des collectivités territoriales de droit commun. Tel n'est pas le cas, les

éléments culturels invoqués en termes très généraux – donc simplement *évoqués* - cédant alors la place au rappel des simples éléments naturels que sont l' « éloignement » et l' « insularité ». Il demeure donc une zone d'ombre : *en quoi la vision de la vie, et des rapports que les hommes ont entre eux, constatée dans les sociétés de l'outre-mer se distingue-t-elle de celle caractérisant aujourd'hui la France de l'Hexagone ?*

Cette enquête doit être menée sur les deux plans où se situe le nœud des sociétés modernes : celui des rapports avec l'économie de marché, d'une part, avec les institutions publiques, d'autre part. Elle conduit à émettre l'hypothèse suivante : la *crainte du marché* et le *rejet de l'Etat* ne seraient-ils pas les *véritables spécificités culturelles* des peuples de l'outre-mer ? Et si le non-dit réside bien là, la présente « loi d'orientation » est-elle à la hauteur de tels blocages ? Plutôt qu'atermoyer par des demi-mesures dont personne ne croit vraiment qu'elles soient de nature à résorber les frustrations de ces peuples, le législateur ne devrait-il pas les doter résolument de statuts d'autonomie poussée les amenant à intégrer enfin des logiques économiques et institutionnelles dont ils sont, jusqu'ici, restés périphériques ?