

73- 74 comment en sommes nous arrivés là????

Le mois de Janvier 2010 sera l'occasion pour les Guyanais de se prononcer sur l'avenir de leur pays.

Deux options leurs sont offertes.

La première (le 10 janvier 2010) concerne le passage du statut de Département/Région d'Outre-Mer (DROM), régi par l'article 73 de la Constitution, à celui de Collectivité d'Outre-Mer (COM) régi par l'article 74 de la Constitution française.

La seconde option (le 24 janvier 2010) concernera (en cas de majorité de « NON » le 10 janvier), le maintien sous l'article 73 de la Constitution, mais la disparition de la Région et du Département remplacés par une Collectivité Territoriale Unique (CTU).

Ces deux consultations résultent d'une suite d'évolutions historiques et constitutionnelles en Métropole et en Outre-Mer, qu'il est nécessaire de connaître pour saisir l'enjeu du débat.

I/ Le point de départ :

⇒ ***Evolution de l'organisation institutionnelle et administrative en France***

- Traditionnellement, la France est un pays extrêmement centralisateur. « Tout se fait à Paris ! ».

Pourquoi ?: afin d'éviter les différences entre les régions et provinces, car depuis la Révolution de 1789, l'objectif est de gommer les particularismes, « nous sommes tous citoyens français, tous régi par les mêmes lois ». Cette conception est propre à la France, on la retrouve rarement ailleurs. Cependant pour des raisons d'organisation, la France fut bien obligée de « déconcentrer »¹ son administration, c'est à dire que si les décisions sont prises à Paris, il faut s'assurer qu'elles soient correctement appliquées en province.

La première étape : la création des départements en 1790 et des préfets en 1800.

Objectif : Permettre une représentation de l'Etat central, partout sur le territoire

Pourquoi ?: Pour mieux faire appliquer les décisions prises à Paris

Comment ?: En envoyant des agents de l'Etat partout sur le territoire. Ils n'ont aucun pouvoir propre.

Exemple : Aujourd'hui, le Préfet, mais aussi le Recteur sont des agents de l'Etat, signe de cette organisation déconcentrée de la République. Ils n'ont aucun pouvoir propre, ils doivent mettre en place la volonté de l'administration centrale.

Mais ça ne suffira pas et la France, toujours dans un souci d'organisation est obligée de passer à une seconde étape : la décentralisation².

¹ Déconcentration : elle vise à améliorer l'efficacité de l'action de l'État en transférant certaines attributions de l'échelon administratif central aux fonctionnaires locaux, c'est à dire aux préfets, aux directeurs départementaux des services de l'État ou à leurs subordonnés.

² Décentralisation : vise à donner aux collectivités locales des compétences propres, distinctes de celles de l'État, à faire élire leurs autorités par la population et à assurer ainsi un meilleur équilibre des pouvoirs sur l'ensemble du territoire. La décentralisation rapproche le processus de décision des citoyens, favorisant l'émergence d'une démocratie de proximité.

- [1981 : acte I de la décentralisation.](#)

Objectif ? :

- Que les décisions soient prises au plus près des gens pour mieux pouvoir répondre à leurs attentes.
- Permettre à l'Etat de faire des économies.

Pourquoi ? : Plus la population augmente, plus ses besoins sont grands. Paris ne peut plus tout gérer.

Comment ? :

- Création des Régions.
- Les Départements ont désormais un pouvoir propre.

Ce sont deux collectivités territoriales, c'est à dire avec une assemblée élue, des fonds propres et avec des compétences qui jusque là étaient à l'Etat.

Exemple : Ce n'est plus l'Etat qui construit les collèges et les lycées, mais le département (collège) et la région (lycée).

A noter : Une région, c'est au moins deux départements.

- [28 mars 2003 : acte II de la décentralisation](#)

Objectif ? :

- Que les décisions soient prises au plus près des gens pour mieux pouvoir répondre à leurs attentes.
- Permettre à l'Etat de faire des économies.
- aller un peu plus loin dans la décentralisation.

Pourquoi ? :

- Demande croissante des élus locaux (Métropole et Outre-Mer) de plus de responsabilité locale.
- Car c'est nécessaire au bon fonctionnement de la République.

- C'est un mouvement mondial, la France y est notamment poussée par l'Union Européenne (ex : *Charte européenne de l'autonomie locale, signée et ratifiée par la France*).

Comment ?: Plusieurs possibilités existent désormais dans la Constitution :

- Article 1^{er} de la Constitution dit désormais très clairement que « l'organisation de la République est décentralisée ». C'est plus que symbolique, cela indique que la traditionnelle conception centralisatrice de la France évolue même si cette décentralisation reste minime comparée à ses voisins européens (Espagne, Italie...). On conçoit dorénavant que l'on peut **prendre en compte les particularités des différentes régions (Métropole et Outre-Mer) sans que cela remette en cause la citoyenneté française.**
- Afin d'éviter des situations trop fréquentes depuis 1981, où l'Etat transférait des compétences sans transférer les moyens, ce principe est dorénavant écrit noir sur blanc dans la Constitution (art 72-2).
- Possibilité d'expérimentation, c'est à dire qu'une collectivité peut adapter une loi à ses particularités et ne pas appliquer la loi commune. Cependant, c'est très encadré : c'est pour une durée limitée (5 ans avec un prolongement possible de 3 ans, au terme desquels l'expérimentation est soit généralisée à l'ensemble de la France, soit elle est abandonnée), il faut y être autorisé par la loi et ce n'est possible que dans des domaines limités.
- Elargissement de la démocratie directe avec la possibilité de référendums locaux.

Attention, ce vaste mouvement de décentralisation est général à toute la France, il a toutefois une résonance particulière Outre-Mer.

II/ L'impact en Outre-Mer

⇒ **De 1848 à 2003 : le statut de la Guyane et de l'Outre-Mer en général**

- **1848-1946** : La Guyane est une colonie. Régime législatif d'exception, c'est à dire que les lois sont faites au cas par cas par et en Métropole.
- **1946, départementalisation** : Alors que la fin de la seconde guerre mondiale aboutit à une vague de « décolonisation » partout dans le monde, les « quatre vieilles colonies » (Guyane, Guadeloupe, Martinique, Réunion), réclament par le biais de leurs représentants (G. Monnerville ; A. Césaire ; R. Vergès) la fin du statut de colonie et l'intégration intégrale à la France.

Objectif : Devenir « *des français à part entière et non des français entièrement à part* » (A. Césaire).

Pourquoi : pour mettre fin au statut législatif d'exception, avec des lois coloniales injustes.

Comment : Départementalisation et assimilation (identité) législative. La Guyane, la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion deviennent des départements français comme n'importe quel autre département français, on y applique les mêmes lois que dans tous les autres départements français (art 73), les territoires d'Outre-Mer sont eux régis par l'article 74.

A NOTER : Très rapidement l'assimilation législative de l'article 73 a été perçue comme un carcan qui allait contre la nature des choses.

Conséquence 1 : un grand nombre de lois ne sont pas ou sont mal appliquées dans les départements d'Outre-Mer car pas adaptées.

Conséquence 2 : Pour adapter ces lois, les gouvernements procèdent par à coup, en utilisant le moyen des ordonnances. On fait du « rafistolage ».

- **1958, Constitution de la Vème République** : La distinction DOM-TOM (articles 73 et 74) demeure.
- **En 1981**, Acte I de la décentralisation et création des régions. Cette réforme est appliquée dans les départements d'Outre-Mer comme dans le reste des départements français sans tenir compte de leur spécificité géographique, démographique et organisationnelle.

Conséquence : Alors que partout en France une région est composée d'au moins deux départements, en Guyane, Guadeloupe, Martinique et Réunion, la région et le département se superposent, devenant ainsi des *régions monodépartementales*.

Conséquence : Ces deux collectivités ont des compétences concurrentes puisqu'elles agissent sur un même territoire. Manque de clarté, perte de temps dans la prise de décision, perte d'argent.

- [A la veille de 2003, le constat en Outre-Mer :](#)

« L'institution départementale en Outre-Mer, fondée sur l'assimilation, et qui a longtemps été signe de progrès et de dignité a probablement atteint ses limites. » (J. Chirac, 2000)

- Apports de la départementalisation, de la régionalisation et de l'identité législative :
 - développement d'infrastructures (routes, lycées, collèges, écoles, hôpitaux)
- Critiques de la départementalisation, de la régionalisation et de l'identité législative :
 - l'évolution stagne.
 - Mise des départements d'Outre-Mer en « assistance publique » (A. Marie-Jeanne)
 - Interventionnisme de l'Etat a aboutit à une consommation effrénée sans pour autant favoriser la production locale
 - Les dotations de l'Etat ne suivent pas l'évolution de l'Outre-mer (ex : une dotation basée sur des données démographiques dépassées)
 - Cadre législatif trop strict, absence de prise en compte des spécificités.
 - La séparation 73/74 n'est plus cohérente.

Ex : St Pierre et Miquelon est un TOM (art 74) mais fonctionne comme un DOM de l'article 73.

- Multiplications des crises en Outre-Mer

A NOTER : Ce constat est fait dans la Loi d'Orientation pour l'Outre-Mer (LOOM) de 2000 qui annonce la réforme de 2003.

- [Le 28 mars 2003, acte II de la décentralisation](#). Si cette modification de la Constitution concerne la France dans son ensemble (Métropole et Outre-mer), elle est tout de même particulièrement importante pour l'Outre-Mer. Et pour cause, la question n'était pas de savoir si il fallait faire évoluer les collectivités d'Outre-Mer mais comment il fallait les faire évoluer.

Objectif :

- Permettre à l'Outre-Mer de sortir de son marasme et des crises à répétitions.
- Réformer en profondeur un système qui ne fonctionne plus.
- Permettre une réelle prise en compte de l'Outre-Mer dans la République.

Pourquoi ?: parce que jusque là c'était au coup par coup, au grès des crises et dans un cadre inadapté car trop rigide, pas assez de prise en compte des spécificités

Comment ?:

- inscription de chaque collectivité d'Outre-Mer à l'article 72-3 de la Constitution. Ce sont les seules collectivités françaises à être nominativement citées dans la Constitution ce qui démontre une réelle prise en considération de l'Outre-Mer **et clôt du même coup définitivement toutes velléités à l'indépendance.**
- supprime la distinction DOM-TOM. Les DOM-TOM n'existent plus depuis le 28 mars 2003, l'on parle désormais de DROM (département-Région d'Outre-Mer dans l'article 73) et COM (collectivité d'Outre-Mer) sous l'article 74.
- Création d'une échelle graduée entre les articles 73 et 74. Il n'y a plus de distinction entre les deux, l'objectif est que chaque collectivité d'Outre-Mer trouve ce qui lui correspond le mieux. **Pouvant ainsi passer d'un article à l'autre, avec l'accord des populations locales.**

CONCLUSION :

La réforme de 2003 propose à chaque collectivité d'Outre-Mer un statut à la carte. A terme, aucun Outre-Mer ne devra ressembler à un autre. Article 73 ne veut plus forcément dire identité législative à 100% et article 74 ne veut plus forcément dire spécialité législative à 100%. Au sein de chacun de ces articles plusieurs niveaux sont possibles. C'est la raison pour laquelle, certains auteurs pensent que les articles 73 et 74 sont appelés à être fusionnés en un seul article de la Constitution Française pour l'Outre-Mer.

PRAK KONSUANS (groupe de jeunes Guyanais)