

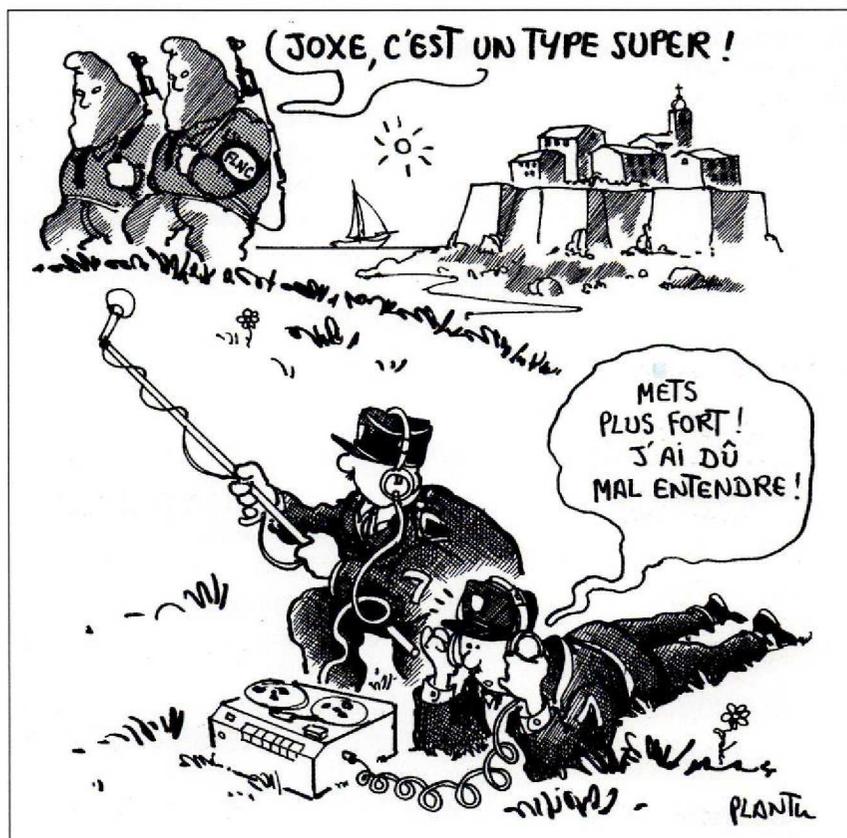
Corse: les enjeux du particularisme

Quand la Corse apparaît au premier plan de l'actualité politique nationale, c'est toujours avec le visage d'une région particulière, profondément différente du reste de la France, d'une région « à problèmes ». La situation présente ne fait pas exception à la règle : c'est au nom de son particularisme économique et social mais aussi identitaire et culturel, que le gouvernement, en la personne du ministre de l'Intérieur Pierre Joxe, souhaite faire de la Corse une collectivité territoriale nouvelle, dotée de compétences élargies et organisée en dehors du droit commun des régions continentales.

Bien que l'essentiel de la classe politique insulaire, comme les nationalistes et la plupart des organisations professionnelles, s'accordent à reconnaître la réalité du particularisme corse, le projet Joxe n'en est pas moins l'objet d'une vive controverse qui transcende les clivages politiques classiques entre la droite et la gauche, et qui oppose parfois des individus à l'intérieur des mêmes formations politiques. C'est qu'en choisissant de donner une réponse institutionnelle au problème corse, le gouvernement ne peut que modifier les systèmes d'action établis entre les élus, les acteurs politiques locaux et l'Etat, et, par là, risquer de transformer la distribution du pouvoir à l'échelon régional.

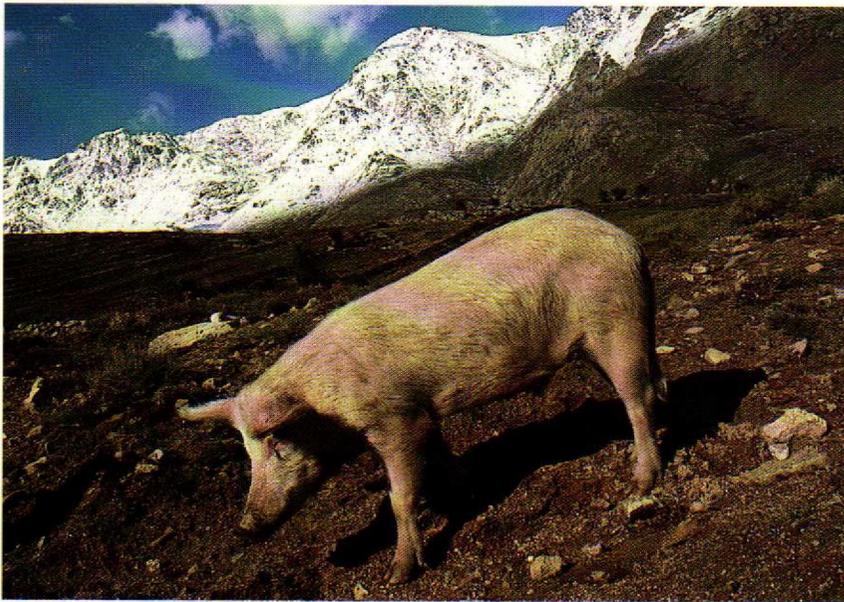
LES OBJECTIFS GOUVERNEMENTAUX : UNE SOLUTION INSTITUTIONNELLE AU PROBLEME CORSE

La logique qui préside, depuis 1981, à l'action des différents gouvernements socialistes en Corse peut être résumée simplement : la Corse est une région dont les spécificités économiques, sociales et culturelles sont indéniables, et c'est le fait de méconnaître cette spécificité en la maintenant dans le statut de droit commun qui régit les collectivités territoriales françaises qui est générateur du « problème corse ». Il suffit donc de lui accorder des institutions particulières pour, en harmonisant sa réalité sociale et sa réalité institutionnelle, résoudre ses problèmes. C'est cette logique qui avait justifié le statut particulier de 1982 : Gaston Defferre déclarait par exemple devant l'Assemblée de Corse le 2 octobre 1982 que le nou-



veau statut en « tenant compte des spécificités de la Corse », en « donnant la possibilité aux Corses d'affirmer leur identité culturelle et leurs particularités », en « leur donnant la possibilité de s'administrer librement, de maîtriser et d'orienter leur développement », « permettrait de transformer la situation », c'est-à-dire d'initier un développement économique réel, d'empêcher la croissance du mouvement séparatiste et de garantir la paix civile.

Le dessin de Plantu à la « Une » du Monde le 7 août dernier.



GAMMA

La nécessité de mesures spécifiques pour l'île implique désormais pour le gouvernement des institutions locales « hors du droit commun » des régions.

On retrouve le même type d'argumentation dans les propositions actuelles de Pierre Joxe : si le ministre de l'Intérieur a pour but de « rechercher des solutions durables au problème corse dans la perspective du développement économique, social et culturel de l'île », c'est en reconnaissant « le caractère original des intérêts de la région de Corse », en se refusant de « méconnaître son identité culturelle et sociale », la spécificité insulaire rendant nécessaire « une nouvelle définition des institutions locales en dehors du droit commun des régions créées depuis 1982 ». Partant du constat d'échec du statut particulier voté en 1982 (qui n'a quasiment plus de parti-

culier que le nom), le gouvernement propose donc d'élargir les compétences de la région, de changer son mode d'élection, de l'autoriser à proposer au parlement les adaptations législatives que ses particularités rendraient nécessaires, enfin et surtout, de dissocier la présidence de l'assemblée de l'exécutif régional, ce qui reviendrait de fait à amorcer la création de structures ministérielles locales.

Il faut remarquer que l'option de la réforme institutionnelle ne semble pas s'être imposée sans heurts au sein du gouvernement. Quand Michel Rocard intervient à l'Assemblée nationale à propos des grèves qui agitent la Corse au printemps 1989, il reconnaît l'existence d'un « problème corse », voire d'une responsabilité de l'Etat français dans la genèse de ce problème, mais semble vouloir le résoudre en restant dans le cadre des institutions existantes. Le rapport que lui remet quelques mois plus tard Michel Prada (un inspecteur des finances chargé par le Premier ministre d'une mission d'information et de concertation en Corse) sur la situation dans l'île est d'ailleurs explicite à ce sujet : s'il préconise un « renforcement de la présence de l'Etat en Corse », il ajoute que « cette affirmation du rôle de l'Etat ne passe pas par la création d'institutions nouvelles ».

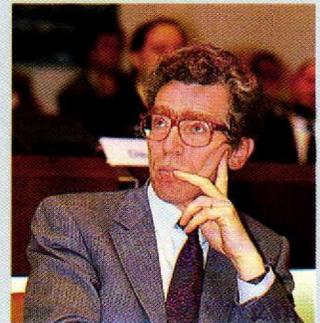
Quelles que soient les raisons qui ont amené la solution de réforme institutionnelle à s'imposer au sein du gouvernement, elle semble désormais être une option inéluctable, et c'est par rapport à elle que les acteurs politiques locaux doivent se déterminer.

Pierre Joxe reconnaît « le caractère original des intérêts de la région de Corse ».

LES PROPOSITIONS DE PIERRE JOXE

C'est par une lettre adressée le 23 mai 1990 aux parlementaires et élus régionaux de la Corse que le ministre de l'Intérieur Pierre Joxe a rendu publiques ses propositions de réforme institutionnelle pour la Corse. Partant du constat de la forte dispersion des compétences entre les différentes collectivités territoriales et l'État, de la disparition du caractère particulier du statut voté en 1982, de l'originalité de la situation économique, sociale et culturelle de la Corse, il propose « de procéder à une nouvelle définition des institutions locales en dehors du droit commun des régions » et d'engager pour ce faire une concertation autour de quatre propositions majeures :

- Election des membres de l'Assemblée régionale sur une base régionale et non plus départementale.
- Dissociation de la présidence de l'Assemblée et de l'exécutif régional, qui annonce l'amorce de structures ministérielles locales.
- Elargissement des compétences dans les domaines de l'aménagement du territoire, du développement économique, des transports, de la culture et de la formation, la région se voyant reconnaître, dans ces domaines, la possibilité de proposer des adaptations aux règles juridiques de droit commun.
- Reconnaissance de la compétence régionale pour élaborer un plan de développement économique et un schéma d'aménagement spatial, pour organiser dans le domaine des transports les liaisons avec le continent, pour proposer enfin un « plan pour la langue corse ».



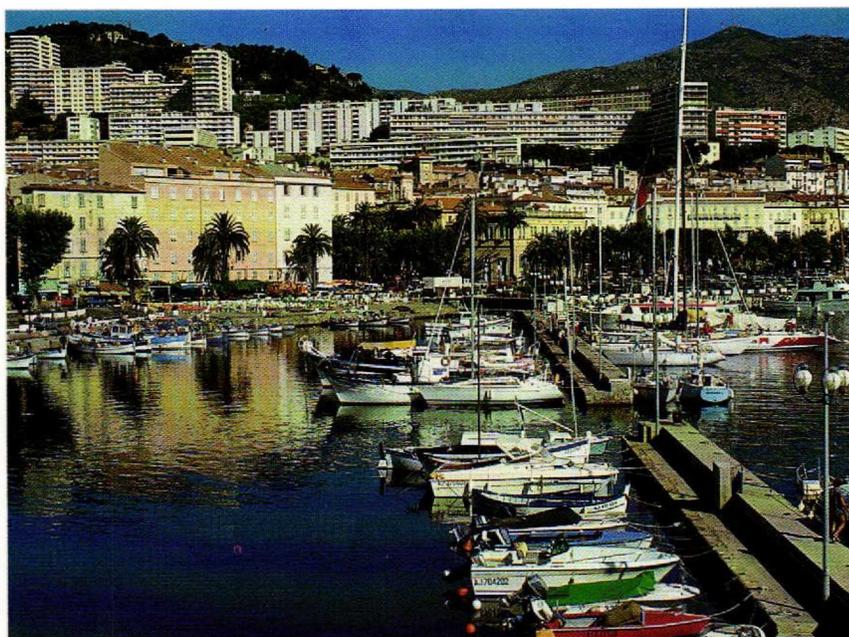
F. DUPIN

LES ÉLUS INSULAIRES FACE AU PROJET JOXE : LA QUERELLE DES ANCIENS ET DES MODERNES

Sommés de prendre position par rapport au projet Joxe, les élus insulaires sont donc mis dans l'obligation de se situer sur le terrain institutionnel. Ce qui fait l'objet du débat, ce n'est pas le particularisme de la Corse et la nécessité de mesures spécifiques pour l'île ; c'est le fait d'inscrire ce particularisme dans des institutions ad hoc. Les clivages qui émergent ainsi dépassent les clivages politiques habituels et notamment l'opposition entre droite et gauche qui structure la vie politique nationale.

Le « Front du refus » qui réunit les opposants au projet gouvernemental est constitué de formations politiques très hétérogènes, au moins sur le plan national. On y retrouve, en effet, l'essentiel du MRG, sous la houlette de François Giacobbi (sénateur et président du Conseil général de la Haute-Corse) et d'Emile Zuccarelli (député-maire de Bastia), une partie importante du RPR, menée par Jean-Paul de Rocca-Serra (député et président de l'Assemblée régionale), les bonapartistes ajacciens et l'essentiel des communistes de Haute-Corse dont l'alliance avec les radicaux à la mairie de Bastia est très ancienne. Leur argumentation est homogène : toute modification institutionnelle dans le sens d'une plus grande autonomie est le préalable à l'indépendance de la Corse et à une « sortie de la République ». On ne peut s'étonner alors de trouver dans la bouche des ennemis politiques d'hier les mêmes mots pour critiquer les propositions de Joxe : Emile Zuccarelli condamne « l'engrenage qui conduirait inéluctablement la Corse hors de la nation française » comme Jean-Paul de Rocca-Serra « le dérapage vers l'aventure » qu'amène nécessairement une « sortie du statut de région française », ou Ange Rovere pour la fédération de Haute-Corse du PC, « la mise en cause de l'appartenance de la Corse à la nation française ». En brandissant l'arme de la fidélité à l'unité nationale, le « Front du refus », se fait le champion du *statu quo* : l'essentiel est de préserver la distribution actuelle du pouvoir local en conservant les positions acquises au sein des différentes instances territoriales. C'est pourquoi toute discussion avec le gouvernement n'est pas, pour les opposants au projet de réforme, envisageable sans l'abandon du préalable institutionnel.

Face à ce « Front du refus », c'est un ensemble de forces politiques au moins aussi hétérogènes qui semble vouloir jouer le jeu de la réforme institutionnelle et soutenir le ministre de l'Intérieur. On y trouve aussi



Vue d'Ajaccio et d'un « Corsica-ferry » reliant la Corse au continent.

bien le président UDF du Conseil général de la Corse du Sud, José Rossi, pour qui « à partir du moment où l'on souhaite sincèrement des mesures particulières pour la Corse, liées à son insularité, on ne peut que constater la nécessité de sortir du droit commun des régions », que le parti socialiste qui voit dans « cette réforme fondamentale » le moyen « d'affronter l'avenir avec espoir et de voir nos problèmes surmontés » et quelques élus RPR comme Henri Antona ou de nombreux membres de la droite bastiaise (autour du CNI) qui pensent que seule une réforme des institutions pourrait responsabiliser les élus insulaires et répondre aux exigences de développement de la Corse. L'argumentation est là aussi relativement claire : à situation particulière, solution institutionnelle particulière. Elle est en fait très proche de celle du gouvernement, même si nombre de ces élus rappellent que leur soutien n'est que conditionnel et dépend des propositions concrètes qui seront avancées dans le projet de loi définitif, notamment en ce qui concerne le mode d'élection des conseillers régionaux et les dotations budgétaires attribuées à la nouvelle assemblée, correspondant à ses nouvelles compétences. Il s'agit en fait pour ces élus de jouer le jeu de la modernisation des institutions et de prendre le risque de voir se transformer l'équilibre local des pouvoirs.

C'est donc à l'émergence de lignes de fracture politiques nouvelles, largement étrangères aux clivages politiques traditionnels, qu'a abouti l'annonce en Corse des propositions de P. Joxe. Il ne s'agit plus d'un affrontement entre le « clan de gauche », personnifié par François Giacobbi, et le « clan de droite », mené par Jean-Paul de Rocca-Serra ; il s'agit d'une opposition entre ceux qui veulent préserver le *statu quo* et la distribution actuelle des pouvoirs à l'échelon régional



GAMMA

L'objet du débat
n'est pas
le particularisme
Corse
mais le fait
de l'inscrire
dans des institutions
ad hoc...

L'explosion
des clivages
politiques
habituels
entre les élus
qui veulent préserver
le statu quo
et ceux qui misent
sur une nouvelle
dynamique.

et ceux qui misent sur une nouvelle dynamique, au terme d'une nouvelle distribution de ces pouvoirs.

LES STRATÉGIES DU MOUVEMENT NATIONALISTE : LA RUPTURE DES ÉQUILIBRES POLITIQUES EXISTANTS

Avant d'aller plus loin dans l'analyse des nouveaux clivages politiques qui se font jour en Corse, il faut examiner la façon dont des mouvements politiques largement exclus du jeu électoral traditionnel ont accueilli le projet de réforme institutionnelle. Une des particularités de la Corse est en effet l'existence d'un mouvement nationaliste fortement organisé, qui dispose d'une force de mobilisation non négligeable et qui a contribué à orienter la perception des problèmes corses. L'idée même d'un statut particulier est apparue comme une possibilité réaliste avec les premières propositions de l'ARC (qui deviendra par la suite l'UPC) d'Edmond Siméoni au début des années 1970; c'est, plus tard, le groupe nationaliste *A Cuncolta Naziunalista*, organisation politiquement solidaire du FLNC, qui a imposé la reconnaissance par l'Assemblée régionale de « l'existence du peuple corse comme communauté historique » dont il faut défendre « l'identité culturelle et les intérêts économiques et sociaux

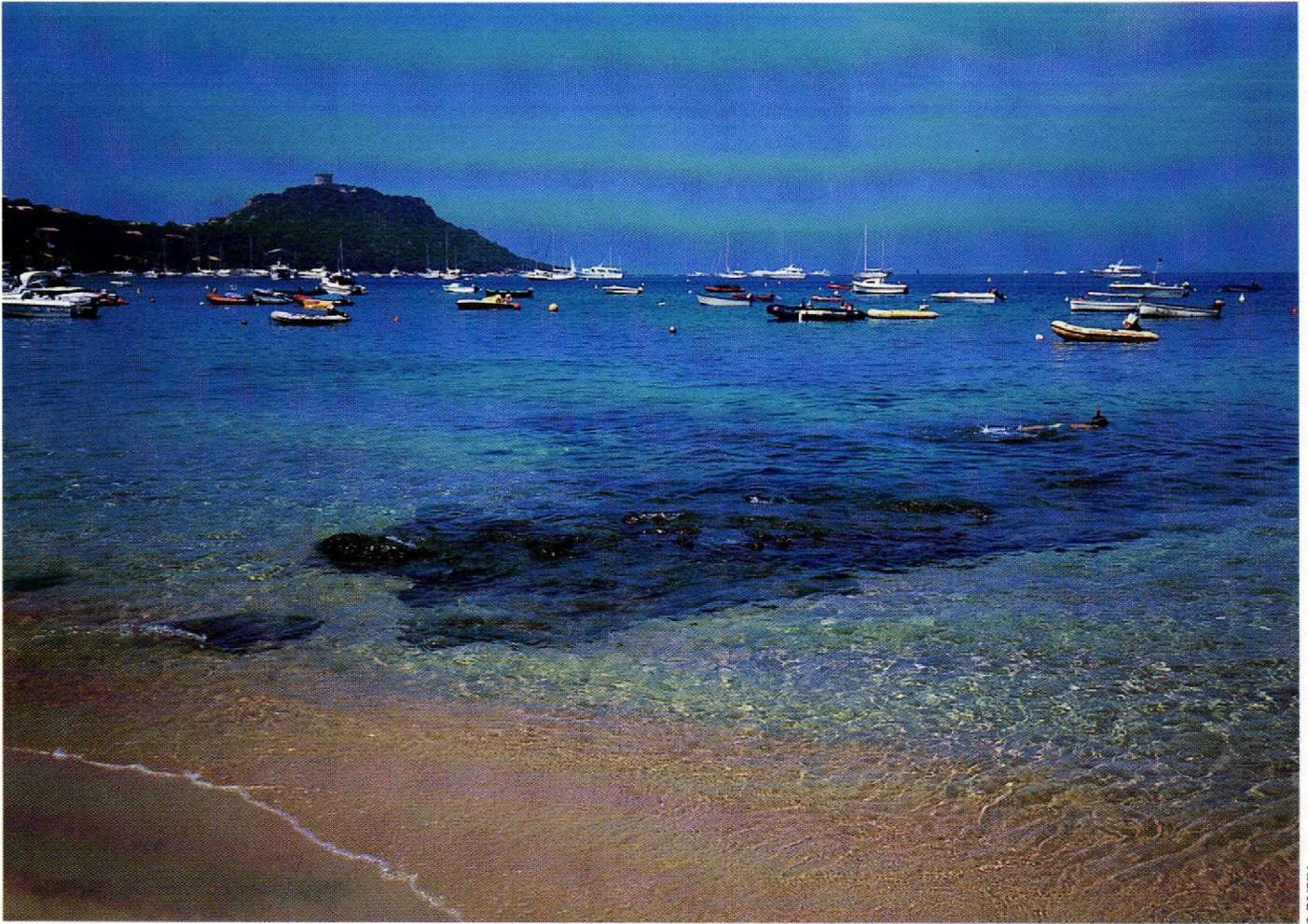
spécifiques » (motion du 13 octobre 1988).

Quand il mentionne cette motion à l'appui de ses propositions, quand il laisse transparaître la possibilité d'existence de structures ministérielles locales allant dans le sens d'une autonomie régionale élargie, le projet de Pierre Joxe ne peut pas ne pas être perçu comme une concession aux propositions nationalistes. Par-delà leurs divergences, qui sont importantes, les deux composantes principales du mouvement nationaliste en sont conscientes et privilégient de ce fait, dans leurs analyses des propositions gouvernementales, cet aspect de la question : pour l'UPC, même si le projet Joxe reste insuffisant en ce qu'il ne permet pas une véritable autonomie interne, il « aborde les problèmes fondamentaux mis en avant par le mouvement autonomiste » comme « la nécessité de renverser le statu quo » ou « la notion de peuple corse » et reconnaît ainsi « les acquis du combat nationaliste » ; pour *A Cuncolta*, les propositions du ministre de l'Intérieur, bien que très éloignées du projet politique nationaliste en ce qu'elles ne reconnaissent pas le « fait colonial », « constituent une avancée indiscutable » rendue nécessaire par « la progression de la lutte de libération nationale (...) qui conduit le colonialisme à des formes d'adaptation ».

Si le projet de réforme institutionnelle est ainsi accepté, avec les réserves de rigueur, par les diverses composantes du mouvement nationaliste, c'est parce

LES PRINCIPAUX ÉVÉNEMENTS EN CORSE DEPUIS LES GRÈVES DE 1989

- **Printemps 1989** : Grève des fonctionnaires corses qui réclament une prime d'insularité ; le conflit se durcit à partir du début mars au point de paralyser l'activité économique insulaire et de devenir un conflit politique global. M. Rocard décide de confier à un inspecteur des finances, Michel Prada, une mission d'information et de concertation en Corse.
- **Mai-août 1989** : M. Prada organise des tables rondes qui réunissent hauts fonctionnaires, élus locaux et représentants des organisations socio-professionnelles autour des problèmes de la fiscalité locale, de la formation des prix, des transports et de la fonction publique.
- **12 septembre 1989** : M. Prada remet au Premier ministre un rapport de synthèse dans lequel il préconise « un renforcement de la présence de l'Etat » en Corse sans passer par « la création d'institutions nouvelles » et voit dans le tourisme la principale source de développement économique de l'île. Les conclusions de ce rapport heurtent l'essentiel des organisations syndicales pour lesquelles rien de concret n'est proposé au sujet des salaires et de la vie chère.
- **Octobre 1989** : Organisation à Ajaccio d'un colloque sur « Le développement économique et l'identité culturelle des îles de l'Europe » en présence de Jacques Chérèque et Pierre Joxe. Ce dernier parle de la possibilité d'un « remodelage institutionnel » pour la Corse.
- **16 janvier 1989** : M. Rocard préside un comité interministériel consacré à la Corse. Le gouvernement décide de créer un Commissariat au développement économique de la Corse et charge P. Joxe d'engager une concertation avec les acteurs politiques locaux pour trouver une solution durable au problème corse. Il retire un peu plus tard à l'Assemblée régionale la responsabilité d'élaborer un schéma d'aménagement que celle-ci n'a jamais réussi à réaliser alors que la loi portant statut particulier lui en faisait obligation.
- **11 mai 1990** : Les élus radicaux et l'essentiel des élus des partis de droite votent à l'Assemblée régionale une motion refusant toute modification institutionnelle en Corse.
- **23 mai 1990** : Lettre de Pierre Joxe aux élus corses.
- **Été 1990** : Les élus insulaires prennent position vis-à-vis du projet Joxe : si les radicaux, les communistes de Haute-Corse et les membres du RPR proches de Jean-Paul de Rocca-Serra lui sont farouchement hostiles et refusent toute concertation avec le gouvernement, le parti socialiste, mais aussi certains élus des partis de droite comme José Rossi, Henri Antona ou François Musso lui sont globalement favorables. D'autres, comme les communistes de Corse du Sud, le député RPR de Haute-Corse Pierre Paquini et les élus du CNI adoptent une position d'attente plus nuancée. Quant au mouvement nationaliste, il juge les propositions gouvernementales insuffisantes mais y voit une avancée indiscutable.



F. DUPIN

qu'il est potentiellement générateur d'une rupture d'équilibre entre les forces politiques traditionnelles, rupture dont le mouvement nationaliste ne peut qu'espérer profiter. Quand Jean Giambelli, secrétaire général de *A Cuncolta* parle de « balayer l'archaïsme du clan », quand Max Siméoni voit dans le projet Joxe un moyen de « rompre avec le système ancien », ils ne font que reconnaître leur position marginalisée dans le jeu électoral insulaire et la nécessité dans laquelle ils se trouvent d'accepter toute initiative pouvant contribuer à briser les équilibres constitutifs de ce jeu. Ce faisant, ils peuvent se retrouver sur des positions similaires à celles de formations politiques qui leur sont très éloignées, mais qui éprouvent, elles aussi, le besoin de rompre le *statu quo ante*.

DES STRATÉGIES PARTISANES PROFONDÉMENT HÉTÉROGÈNES

L'annonce du projet Joxe a donc engendré un début de recomposition du paysage politique insulaire en instaurant une ligne de clivage nouvelle, largement étrangère aux clivages partisans traditionnels

et opposant deux groupes composés de forces politiques très diverses. Il serait faux cependant de faire de ces deux groupes des entités unifiées et cohérentes : c'est souvent pour des raisons très hétérogènes que les différentes formations politiques ont pris telle ou telle position vis-à-vis du projet gouvernemental.

La première de ces raisons est à rechercher dans la logique de structuration du système d'action politique régional. Le contrôle des ressources institutionnelles locales et des réseaux qui permettent de les mobiliser est en effet le moyen privilégié pour maintenir une position dominante dans le système local de distribution du pouvoir. C'est pourquoi les groupes politiques qui maîtrisent les collectivités territoriales existantes (le MRG pour le Conseil général de Haute-Corse et la mairie de Bastia, le RPR de Jean-Paul de Rocca-Serra pour la région) n'ont aucun intérêt à voir les règles du jeu politique insulaire se transformer : le contrôle des subventions publiques, des multiples organismes liés aux collectivités locales (HLM, services sociaux, etc.), sont autant de ressources dont disposent les forces politiques traditionnelles pour maintenir leurs positions de pouvoir grâce à un ensemble d'échanges clientélares, d'obligations réciproques, qui les lient aux maires ruraux et à bon nombre de

Le développement du tourisme : un des axes majeurs du développement économique de la Corse — qui implique de rechercher « des solutions durables » au problème Corse.

Pour le mouvement nationaliste les propositions de P. Joxe « constituent une avancée indiscutable »...

leurs électeurs. Le système est d'autant plus opérant qu'on a assisté progressivement à un partage implicite de ces ressources, les « giacobbinistes » dominant le Conseil général de Haute-Corse, les « rocca-serristes » l'Assemblée régionale.

Mais cette raison ne saurait expliquer l'option d'un José Rossi, par exemple, qui, président du Conseil général de Corse du Sud, approuve clairement les orientations du projet gouvernemental. C'est que la concurrence interne entre les forces politiques insulaires détermine aussi — au moins pour partie — certains choix : pour contrer la position dominante de

Jean-Paul de Rocca-Serra à l'intérieur de la droite locale, il peut être de l'intérêt de certains membres de l'UDF ou du RPR de soutenir un projet qui amoindrirait probablement les pouvoirs du président de l'Assemblée de Corse et pourra permettre à quelques-uns de se prévaloir de leurs compétences techniques, ou de leur soutien au projet de réforme, pour accéder à des positions stratégiques au sein de la nouvelle assemblée (par exemple celles de membres de l'exécutif régional). Les alliances politiques locales permettent aussi de comprendre certaines positions, comme celles du parti communiste de Haute-Corse : solidaire du MRG à la mairie de Bastia, il ne peut, sous peine de voir cette alliance se défaire, s'opposer explicitement à son principal allié.

POUR ALLER PLUS LOIN

Pour qui veut aller plus avant dans la connaissance de la Corse, il existe une abondante littérature dont on ne retiendra ici que les principaux titres toujours disponibles en librairie. Deux ouvrages généraux permettent de se familiariser rapidement avec la Corse : celui de **Dorothy Carrington** d'abord, publié chez Arthaud (*La Corse*, nouvelle édition de 1987) qui rend compte de façon très agréablement littéraire de l'histoire de la Corse, de sa culture et de ses traditions ; celui de **José Gil** ensuite, dont la perspective à la fois plus politique et plus anthropologique, permet une analyse séduisante de la crise insulaire contemporaine (*La Corse entre la liberté et la terreur*, aux éditions de La Différence, 1984).

Les éditions Privat actualisent régulièrement une *Histoire de la Corse* publiée sous la direction de **Paul Arrighi**, qui aborde de façon très complète l'ensemble de l'histoire de la Corse et permet ainsi une mise en perspective globale de sa situation actuelle. Pour compléter cet ouvrage général, on peut se reporter à l'analyse plus précise que fait **Pierre Tafani** des problèmes contemporains de l'île (régionalisme, statut particulier, crise économique et sociale, etc.) dans sa *Géopolitique de la Corse* (publiée en 1988 aux éditions La Marge à Ajaccio) ou au récent ouvrage de **Gabriel-Xavier Culioli**, *Le complexe corse* (Gallimard, 1990), qui jette un sort aux stéréotypes dont on affuble traditionnellement les Corses et retrace l'histoire de l'incompréhension fondamentale qui caractérise les relations entre la Corse et la nation française.

C'est aussi par la lecture d'ouvrages aux sujets plus spécialisés qu'il est possible de se faire une meilleure idée de la Corse, à travers par exemple les particularités de sa langue qui fondent sa spécificité culturelle (**Pascal Marchetti**, *La Corsophonie : un idiome à la mer*, éditions Albatros, 1989) et **Jacques Thiers**, *Papiers d'identité(s)*, éditions Albiana, 1989) ou les caractéristiques de sa culture traditionnelle qu'analyse remarquablement **Georges Ravis-Giordani** dans *Bergers corses, communautés rurales du Niolu* (Edisud, 1983), ouvrage d'anthropologie qui aborde des sujets beaucoup plus vastes que ne le laisse supposer son titre.

La littérature enfin est un moyen de s'initier de façon peut-être moins aride aux mystères de la Corse, à l'étrangeté de ses traditions et de ses modes de vie. Sans parler des classiques et de l'« incontournable » Mérimée, on peut citer les ouvrages d'auteurs contemporains comme **Angelo Rinaldi** ou de **Marie Susini**, tous deux publiés chez Gallimard et, pour finir, mentionner l'émouvant petit livre d'**Antoine Ottavi**, *L'île de Saveria*, lui aussi chez Gallimard.

VERS UNE RECOMPOSITION DU PAYSAGE POLITIQUE CORSE

Il est enfin une raison majeure aux prises de position des acteurs politiques insulaires vis-à-vis du projet Joxe. Pouvant être perçue, nous l'avons dit plus haut, comme une concession aux thèses nationalistes, toute modification institutionnelle est vécue par certains élus (notamment les radicaux) comme une délégitimation de leur rôle. Accepter le projet Joxe, c'est aussi pour ces élus accepter qu'un mouvement politique à faible audience électorale puisse influencer sur une décision gouvernementale qui passerait outre les volontés de représentants élus. Ce ne sont pas seulement les ressources matérielles dont les élus traditionnels peuvent disposer que les propositions gouvernementales risquent de transformer, ce sont aussi leurs ressources symboliques, c'est-à-dire le capital de légitimité que leur confèrent l'élection et le suffrage universel.

Le projet Joxe conduira-t-il à une transformation radicale du paysage politique insulaire ? Certainement, dans un premier temps, en exacerbant les conflits politiques internes et en permettant à certains élus d'accéder à des positions de pouvoir nouvelles. Mais les élus traditionnels disposent de ressources suffisamment importantes pour, soit amoindrir considérablement la portée du projet gouvernemental lors de sa discussion à l'Assemblée nationale, soit, comme ce fut le cas avec le statut particulier de 1982, s'adapter à une situation inédite en prenant le contrôle des institutions nouvelles.

Enquête de
Jean-Louis BRIQUET