



CONSEIL REPRÉSENTATIF DES FRANÇAIS D'OUTRE-MER

**ÉGALITÉ ÉCONOMIQUE RÉELLE OUTRE-MER DÉFENDUE PAR LE CREFOM,
UNE RÉVOLUTION NÉCESSAIRE.**

Tout savoir sur la loi pour l'égalité économique réelle.

- SEPTEMBRE 2015 -

SOMMAIRE

Page 1	LE MOT DU PRÉSIDENT
Page 8	COMMENT LE CREFOM A IMPOSÉ L'ÉGALITÉ ÉCONOMIQUE RÉELLE DANS L'AGENDA POLITIQUE.
Page 4	Acte 1. Obtenir que l'égalité économique réelle soit un objectif à atteindre
Page 4	Acte 2. Préparer un plan pour l'égalité économique réelle
Page 5	Acte 3. Obtenir l'accord du président de la République sur une loi
Page 6	Acte 4. Écrire une proposition texte de loi
Page 6	Acte 5. Sensibiliser le Premier Ministre
Page 7	Acte 6. Entrée en scène déterminante du président d'honneur du CREFOM
Page 8	Acte 7. Annonce par le Président de la République le 9 mai
Page 9	Acte 8. La lettre de mission confiée à Victorin Lurel
Page 11	LES RAISONS POUR LESQUELLES CETTE LOI EST NÉCESSAIRE.
Page 11	Situation économique et sociale explosive en Outre-mer, qui reste en queue de développement de toutes les régions de France
Page 13	Une politique publique qui sacrifie l'Outre-mer
Page 16	L'Outre-mer : une chance pour la France
Page 18	LES CONTOURS ATTENDUS DES FUTURES LOIS SUR L'ÉGALITÉ ÉCONOMIQUE RÉELLE.
Page 18	L'égalité réelle doit désormais être au coeur des politiques publiques
Page 21	LES LIGNES ROUGES POUR ATTEINDRE L'ÉGALITÉ ÉCONOMIQUE RÉELLE.
Page 21	Il faut deux lois
Page 22	Il faut une obligation de résultats et pas de moyens
Page 22	L'indicateur retenu : le revenu par habitant
Page 24	PROPOSITION DU CREFOM QUANT AU TEXTE DU PROJET DE LOI.
Page 25	REVUE DE PRESSE

LE MOT DU PRÉSIDENT

Patrick Karam, président du Conseil Représentatif des Français d'Outre-Mer (CREFOM) a accompagné le président de la République dans son déplacement à Saint Martin et aux Antilles du 8 au 10 mai 2015.

Le 9 mai, devant les élus de Guadeloupe, François Hollande a fait des annonces en réponse à la demande du CREFOM sur la préparation par le gouvernement d'une loi relative à l'égalité économique réelle.

Cette exigence d'égalité réelle, la France la doit à l'Outre-Mer. C'est aussi son intérêt. Il ne saurait en effet y avoir de territoires durablement délaissés. On ne peut plus accepter au XXIème siècle une situation d'inégalité collective qui différencie, discrimine et condamne selon que l'on nait en Outre-mer ou dans l'Hexagone.

La loi-cadre, que le CREFOM souhaite voir voter en 2015 *, doit fixer à l'Etat une obligation de résultat sur des objectifs d'amélioration de la convergence avec le standard hexagonal, en une génération, mesurés par le revenu par habitant. Les moyens, les délais pour y parvenir, la méthode, le contrôle des obligations par une autorité indépendante ou encore la création d'un droit opposable collectif doivent aussi être déterminés.

Cette loi-cadre devrait également prévoir une loi, adoptée avant la fin 2016, programmant un plan précis et détaillé qui serait défini avec chacun des territoires sur les domaines concernés : économiques, sociaux, éducatif et de formation, sanitaire et de santé, d'infrastructure, de logement, etc.

Cette égalité économique réelle ouvre un véritable bouleversement : une révolution attendue par les Outre-mer depuis 70 ans.

En effet, après l'égalité civique liée à la fin de l'esclavage en 1848, l'égalité politique avec le passage de colonies en départements et collectivités d'Outre-mer, l'égalité sociale avec l'alignement des prestations sociales, une dernière avancée reste à conquérir : l'égalité économique réelle.

Voici les détails d'une méthode qui a permis d'imposer l'égalité réelle dans l'agenda politique (I), les raisons pour lesquelles la loi est nécessaire (II) et enfin le contour des futures lois (III).

* Proposition de texte de loi page 24

I) COMMENT LE CREFOM A IMPOSÉ L'ÉGALITÉ ÉCONOMIQUE RÉELLE DANS L'AGENDA POLITIQUE.

Patrick Karam, président du CREFOM, a progressivement et méthodiquement imposé l'égalité économique réelle dans l'agenda politique.

PREMIER ACTE

Obtenir que l'égalité économique réelle soit un objectif à atteindre.

Le président de la République reçoit une délégation du CREFOM le 12 mars 2014, pour un entretien d'une heure et demie à l'Élysée. Le président du CREFOM, qui a transmis au préalable une note sur les thèmes abordés à son conseiller Outre-mer et au ministre des Outre-mer, lui demande, après avoir argumenté, de soutenir la revendication d'égalité économique réelle ; sans demander à ce stade un plan ou une loi, afin de ne pas bloquer la discussion. Il s'assure cependant d'obtenir ensuite une confirmation par écrit.

Comme attendu, le président de la République se prononce pour cet objectif et le confirme par courrier le 14 avril 2014 :

« S'agissant tout d'abord de l'égalité réelle entre les Outre-mer et le reste de la Nation, il s'agit d'un objectif auquel je souscris totalement. Après l'égalité civique et l'égalité vis-à-vis des systèmes de protection sociale, au moins s'agissant des départements d'Outre-mer, il faut viser aujourd'hui l'égalité économique. Les retards de développement sont encore importants et l'égalité réelle ne peut être atteinte immédiatement. Mais c'est bien l'objectif à poursuivre, et les politiques publiques doivent s'attacher résolument à réduire les écarts en termes de niveau de vie, d'emploi, de logement ou de santé. »

François Hollande, 14 avril 2014

DEUXIÈME ACTE

Préparer un plan pour l'égalité économique réelle.

Le CREFOM prépare un plan sur l'égalité économique réelle avec l'aide de l'ancien président de la FEDOM, Guy Dupont, qu'il transmet à l'Élysée.

TROISIÈME ACTE

Obtenir l'accord du président de la République sur une loi.

Au dîner du CREFOM, le 21 novembre 2014, le discours du président du CREFOM est centré sur l'égalité économique réelle et la demande d'un accord de principe du président de la République sur une loi-cadre fixant des obligations de résultats, mesurées régulièrement, et un plan territoire par territoire ; les éléments sont transmis à l'Élysée un mois avant.

Le président de la République fait un nouveau pas et s'engage concrètement en répondant favorablement au président du CREFOM :



« Vous me demandez un plan pluriannuel en faveur de l'égalité réelle. C'est, je pense, la démarche du CREFOM, ce qui justifie votre présence aujourd'hui, après l'égalité politique, civique, citoyenne, sociale, l'égalité dans le choix du destin, dans l'avenir, dans la capacité de pouvoir assumer son développement.

Il faut adopter une méthode. Cette méthode, c'est de **fixer des objectifs en concertation avec les élus des territoires concernés**. Cela ne peut pas être une démarche venant d'en haut disant « voilà ce nous allons faire pour les Outre-mer, ce sera la même chose pour tous ». Nous devons partir des territoires avec les constats qui ont été faits. **Ensuite, viser des délais qui constitueraient des guides, avoir des critères de mesure**. Qu'appelle-t-on égalité réelle ? Dans quels domaines veut-on avancer ? Dans les domaines purement économiques, sans doute, l'emploi, dans les domaines d'investissement, d'équipement, de formations, sociaux et notamment sanitaires, dans les domaines aussi universitaires, de recherche. Les critères doivent être posés.

Ensuite, les objectifs doivent être adaptés aux différents territoires. L'Etat n'a pas partout les mêmes compétences, ne peut pas utiliser les mêmes

leviers, donc cela doit être une démarche contractuelle.

Après, il y a la question du rythme. **Patrick KARAM a dit « sur une génération» il n'a pas dit sur une vie, mais sur une génération, c'est-à-dire sur 20 ans ; maintenant on vit plus longtemps, 25 ans.**

Il est très important de pouvoir préciser le rythme. Là-aussi, le rythme n'est pas le même partout. Même sur chaque territoire, il y a des rythmes différents entre les villes et aussi dans les territoires plus ruraux, plus éloignés. Je suggère donc que nous ayons non pas un plan mais des plans territoire par territoire. Il appartiendra au Gouvernement sur la durée de piloter le dispositif, de choisir les mesures et de donner les trajectoires. »

QUATRIÈME ACTE

Écrire d'une proposition texte de loi.

Le CREFOM organise une réunion de travail avec les trois lobbies économiques ultramarins : la FEDOM, EURODOM et l'UGPBAN en janvier 2015.

Après de multiples échanges, une proposition de texte sera établie. Ce texte sera soumis à l'Élysée et à Matignon afin qu'il puisse faire l'objet d'une annonce du président de la République à l'occasion de son déplacement aux Antilles en mai 2015.

CINQUIÈME ACTE

Sensibiliser le Premier Ministre.

Le conseiller Outre-mer du Premier Ministre est ainsi alerté avant l'intervention de Manuel Valls devant les milieux économiques ultramarins à Paris, le 11 avril 2015, afin qu'il le mentionne.

Dans un discours, le Premier Ministre rattache ainsi l'égalité économique réelle, cheval de bataille du président du CREFOM à qui il avait tenu à rendre hommage, aux futures annonces du président de la République lors de son déplacement en Guadeloupe le 10 mai et à leur « grande ambition pour les Outre-mer».

Voici ce que dit Manuel Valls dans son point 3.

« Le président de la République sera prochainement aux Antilles – autour de la date du 10 mai, date symbolique pour la mémoire de l’esclavage. J’avais été aux Antilles en tant que ministre de l’Intérieur, et je me rendrai mi-juin dans l’océan indien, à la Réunion et à Mayotte, puis en Nouvelle-Calédonie à la fin de cette année. »

*Car nous avons, avec le président de la République, une grande ambition pour les Outre-mer. Certains, comme Patrick KARAM, évoquent avec talent la notion d’**égalité réelle**. De nombreux textes émanant notamment de la rue de Solferino, ou de la Fondation Jean JAURES, utilisent cette expression. On ne peut pas reprocher à notre ami Patrick KARAM de s’inspirer des meilleures sources ... »*

Manuel Valls, 11 avril 2015

SIXIÈME ACTE

Entrée en scène déterminante du président d’honneur du CREFOM, Victorin Lurel.

Pendant plusieurs heures de négociations le 20 avril 2015, le président du CREFOM en compagnie de l’ancien ministre des Outre-mer et président d’honneur du CREFOM, le député Victorin Lurel, s’accordent sur une proposition de loi qui améliore la proposition initiale. Ils conviennent que Victorin Lurel, qui a rendez-vous avec le président de la République le 21 avril, obtienne l’annonce d’une loi à l’occasion de son déplacement en Guadeloupe.

Victorin Lurel publie un communiqué de presse le mardi 21 avril 2015, après son rendez-vous avec François Hollande, dans lequel il indique :

« J’ai consacré une partie de cet entretien (...) à un échange ayant pour objet de traduire dans les actes les engagements pris par le Président de la République lors du diner du CREFOM, organisé le 21 novembre 2014, pour une égalité réelle entre les outre-mer et l’Hexagone. »

Victorin Lurel, 21 avril 2015

Il est acté que la demande du CREFOM sur l’égalité économique réelle fera l’objet d’un projet de loi, porté donc par le gouvernement, et que Victorin Lurel sera désigné en sa qualité de député en mission pour préfigurer ce texte.

SEPTIÈME ACTE

Annonce par le Président de la République le 9 mai.

Le 9 mai 2015 au Gosier en Guadeloupe, le président de la République a rencontré tous les élus de la région. Comme prévu, Victorin Lurel, président d'honneur du CREFOM, député et président de la région Guadeloupe, l'a alors interrogé sur cette loi relative à l'égalité économique réelle défendue par l'organisation.

« Et je finirai sur une chose pour vous montrer que l'égalité est encore une idée neuve. Elle hante encore la Guadeloupe. Nous voulons l'égalité économique réelle. Il y a mon ami Patrick Karam qui est là et qui porte cela avec maestria et ardeur. [...] Mais c'est une affaire portée par tous les Outre-Mer, par le CREFOM et par le cinquième ou sixième DOM qui se trouve à Paris. Après toutes les égalités [...], après l'égalité civique, politique, citoyenne et sociale, il faut l'égalité économique. »

Victorin Lurel, 9 mai 2015

En présence du président du CREFOM, Patrick Karam, qui l'accompagnait dans son déplacement à Saint-Martin et aux Antilles du 8 au 10 mai 2015, le président de la République annonce ainsi que le gouvernement présentera un projet de loi sur l'égalité économique réelle et qu'une mission de préfiguration sera donnée à Victorin Lurel.

« Vous vous êtes mobilisés depuis des générations et des générations pour l'égalité. Néanmoins, il a fallu attendre la fin de la seconde guerre mondiale pour assurer l'égalité politique avec la départementalisation. Ensuite, il a fallu attendre 50 ans et des gouvernements, souvent de gauche, parfois de droite, et ici ne faisons pas la distinction, je suis le président de tous et j'assume la continuité de ce qui a été fait ; et donc il a fallu attendre 50 ans pour qu'il y ait l'égalité sociale : même SMIC, même prestations, mêmes allocations, mêmes conditions. Aujourd'hui, nous voulons aller plus loin parce que nous avons toujours besoin d'autres défis et que l'égalité ne s'arrête pas simplement à des conditions politiques ou à des conditions sociales mais doit être la capacité de pouvoir s'épanouir, s'accomplir et notamment sur le plan économique. C'est l'égalité réelle. Je vous propose donc de franchir maintenant cette nouvelle étape et d'établir un plan territoire par territoire d'Outre-mer en faveur de l'égalité réelle. Une loi sur l'égalité réelle Outre-mer devra en poser les principes, pas les modalités, simplement les principes.

Il faudra que l'Etat, les collectivités concernées puissent parvenir dans un délai raisonnable, sans doute sur plusieurs années, peut-être même davantage, pour atteindre cet objectif. C'est vrai que, vous l'avez rappelé, cher Victorin LUREL, c'est le CREFOM, le Conseil Représentatif des Français d'Outre-mer, présidé par Patrick KARAM, qui a lancé cette idée, mais qui vous a porté Président d'honneur. Pas de chance pour vous, parce que je vais vous demander justement d'y travailler. Je vais demander à Victorin LUREL une mission parlementaire, si le Président de l'Assemblée m'y autorise, pour définir les contours de ce que serait ce futur texte sur l'égalité réelle.»

François Hollande, 9 mai 2015

HUITIÈME ACTE

La lettre de mission confiée à Victorin Lurel.

A la demande du Président de la République, le Premier ministre nomme officiellement Victorin Lurel parlementaire en mission, par décret en date du 17 juin 2015. Ce dernier publie alors un communiqué de presse et indique :

Souhaitant que cette mission aboutisse à un accord partagé par l'ensemble des élus locaux et nationaux, seul garant du respect de la future loi pour l'égalité réelle, j'associerai étroitement élus, responsables syndicaux et forces vives de chacun des territoires afin de déterminer les besoins de chaque Outre-mer, dans le respect de la diversité de leurs statuts et de leurs aspirations.

Après avoir échangé avec de nombreux parlementaires ultramarins, de droite comme de gauche, je me rendrai, dès mardi, devant l'Intergroupe parlementaire outre-mer afin de présenter mes premières réflexions sur le travail à accomplir. Je proposerai ainsi que tous les parlementaires soient associés aux auditions que je mènerai mais également que ceux-ci prennent l'initiative, chacun dans leur territoire, de procéder aux consultations les plus larges possibles. Dès aujourd'hui, j'entamerai cette phase d'auditions en recueillant les analyses reconnues de Patrick KARAM, Président du CREFOM, dont l'engagement en la matière enrichira le travail qui commence.

Victorin Lurel, 22 juin 2015

Monsieur le Ministre,

Le combat pour l'égalité, singulièrement l'égalité des territoires, est au cœur de l'engagement du Gouvernement. Il fait partie des références fondamentales au nom desquelles militent les forces de progrès depuis plus de deux siècles. Il est également le fil conducteur des luttes historiques menées par les ultramarins.

Les inégalités et écarts de développement entre les outre-mer et l'hexagone, et au sein même des sociétés ultramarines, justifient le volontarisme de la politique conduite depuis mai 2012 en direction de ces territoires, en référence aux 30 engagements du Président de la République à leur endroit.

C'est pourquoi le Président de la République a souhaité, le 21 novembre 2014, en réponse à la demande formulée par Monsieur le Président du Conseil représentatif des Français d'outre-mer, qu'une loi soit adoptée, permettant d'accélérer la marche des outre-mer vers l'égalité réelle.

De même, lors de son intervention devant les élus de la Guadeloupe au Gosier, le 9 mai 2015, le Président de la République a réitéré cet engagement, souhaitant que cette loi permette l'élaboration de plans, territoire par territoire, reposant sur une série d'objectifs donnant corps à la notion d'égalité réelle, et sur des mécanismes et un rythme propres à en permettre l'atteinte.

Comme l'a souhaité le Président de la République la mission de préfigurer un texte législatif sur l'égalité réelle, vous est confiée.

.../...

Monsieur Victorin LUREL
Ancien ministre, député
Assemblée nationale
126, rue de l'Université
75355 PARIS 07 SP

II) LES RAISONS POUR LESQUELLES CETTE LOI EST NÉCESSAIRE.

(Argumentaire réalisé par Patrick Karam, président du CREFOM).

1) SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE EXPLOSIVE EN OUTRE-MER, QUI RESTE EN QUEUE DE DÉVELOPPEMENT DE TOUTES LES RÉGIONS DE FRANCE.

Depuis 1946, et le passage des vieilles colonies aux départements et aux collectivités d'outre-mer, l'effort collectif de la nation comme les progrès en développement réalisés en Outre-mer ont été importants. Malgré cela, près de sept décennies plus tard, les retards restent encore substantiels.

Aimé CESAIRE, Paul VALENTINO, Gaston MONNERVILLE et Raymond VERGES, lorsqu'ils ont voulu la départementalisation, ont fait le rêve d'égalité. Ils ont fait partager le rêve d'une société égalitaire d'un bout à l'autre du territoire national, d'un pays où le lieu de naissance ne discriminerait pas, ne reléguerait pas, ne diviserait pas. Et ils ont atteint, en partie, leur objectif.

Il aura fallu la Présidence de Jacques CHIRAC pour que l'égalité sociale soit achevée en 1996. Cette évolution historique, la deuxième après la départementalisation de 1946, est venue appuyer la modernisation des économies ultramarines, et ses taux de croissance plus élevés ont permis aux Outre-mer de rattraper une partie de leur retard en développement.

En Martinique par exemple le PIB par habitant est passé de 32% à 68% de la moyenne nationale en 40 ans (1970-2012). A La Réunion, le PIB a doublé en 15 ans passant de 7,4 Mds d'euros en 1996 à 15,2 Mds d'euros en 2010.

Sur la période 1998-2008, le taux de croissance en Outre-mer a été de 3,5% en moyenne contre 2,2% pour l'Hexagone.

Mais hélas, après des avancées lentes mais constantes, la situation semble désormais bloquée.

**Près de 70 ans après la départementalisation,
Près de 20 ans après l'égalité sociale,
Les Outre-mer se situent toujours en queue de peloton des
territoires nationaux, si l'on considère tous les indicateurs
de l'indice de développement humain, dont le revenu par
habitant.**

En effet, les Outre-mer, qui cumulent les situations défavorables, n'arrivent pas à combler les retards de développement par rapport à l'Hexagone.

Un revenu faible par habitant

La situation économique et sociale demeure précaire : en 2009-2012, le PIB/habitant dans les DOM représentait, en moyenne, 62 % du niveau de l'Hexagone, soit 83,2 % de la région métropolitaine la plus pauvre (Picardie) en 2012. Il s'échelonnait cette année-là, dans les quatre DOM « historiques », entre la moitié (Guyane) et les deux tiers (Martinique : 68,5 %) de la moyenne hexagonale et seulement 25,7 % de ce niveau à Mayotte (2011).

Un chômage explosif

Le chômage, à son niveau actuel, est tout simplement intolérable et pourrait entraîner de graves crises sociales et politiques. On ne le tolérerait d'ailleurs sans doute pas, aux niveaux que nous connaissons Outre-mer, sur aucun département de l'Hexagone. Le taux d'emploi dans les DOM est inférieur de 18 points à celui de métropole.

Dans chaque département d'Outre-mer, plus d'un actif sur cinq est au chômage, avec un record à La Réunion (29 %).

Ce sont, en décembre 2014, 331 800 chômeurs dans les quatre DOM « historiques » (+ 100 000 depuis avril 2009), qui représentent 5,3 % du total des 6,29 millions de demandeurs d'emploi recensés en France. En comptant les COM et Mayotte, on peut évaluer le nombre de chômeurs outre-mer à près de 410 000 fin 2014.

Les taux de chômage des jeunes (enquête emploi 2013) se situent entre 37,4% à Mayotte, 60,6% à La Réunion et 68,2 % en Martinique, contre 24,6% dans l'hexagone, alors que l'apprentissage reste insuffisamment développé Outre-mer (8 644 apprentis dans les DOM, soit 2,1 % du total national en 2013).

Le chômage de longue durée représente 53,9 % des demandeurs d'emploi dans les DOM, contre 42,8 % en métropole ; enfin, les quatre DOM « historiques » concentrent 6,7 % du total des chômeurs inscrits depuis plus d'un an, pour 2,9 % de la population.

Un taux de pauvreté qui bat tous les records

Le taux de pauvreté est entre trois et quatre fois plus élevés que dans l'hexagone : il s'établit par exemple à 42 % en 2010 à La Réunion, à comparer avec le taux de pauvreté en Seine-Saint-Denis : 24,8 % en 2011.

Dans ce contexte de forte pauvreté résiduelle en dépit de l'alignement social (sauf dans les COM, notamment au niveau des SMIC), les cinq DOM représentaient, fin 2012, 8,6 % du total national des allocataires de minima sociaux pour 3,2 % de la population.

Des retards de santé qui se mesurent en décennies

Comme l'a dénoncé récemment la Cour des Comptes les retards sont considérables en matière de santé (retard de 23 ans à La Réunion en terme de baisse de la mortalité infantile en 2011 ; retard de 27 ans en Martinique ; de 39 ans à Mayotte !).

Tous les indicateurs en rouge

On pourrait aussi mentionner les déficits de logements et l'habitat insalubre ainsi que l'insécurité parmi les plus élevée de France dans certains territoires, comme en Guadeloupe ou en Guyane.

Aujourd'hui on pourrait parler de discrimination ou de plafond de verre collectif si on prend en compte l'indicateur de l'indice de développement humain.

2) UNE POLITIQUE PUBLIQUE QUI SACRIFIE L'OUTRE-MER.

La réponse des politiques publiques, en termes de rattrapage budgétaire, n'est pas à la hauteur de ces enjeux. On est loin des fantasmes de territoires assistés, vivant au crochet de la République.

Quand un département coûte plus qu'il ne rapporte au budget national, on évoque la « solidarité nationale », comme pour la moitié des départements hexagonaux, et quand il s'agit des Outre-Mer, on fustige « l'assistanat ».

Chacun appréciera la nuance sémantique, qui en dit long sur le travail pour déconstruire des années de préjugés.

Les Outre-mer assistés : un fantasme

Il se trouve que les départements et collectivités d'Outre-mer sont victimes d'une grande imposture. Cette imposture, c'est celle qui consiste à asséner comme une vérité le fait que nos départements et collectivités « coûteraient cher à la France ».

Il faut dénoncer cette imposture et en finir avec elle. L'effort total net de la nation pour les Outre-mer est en 2013 d'environ 22,5 milliards d'euros, ce qui rapporté aux quelque 1000 milliards de dépenses de l'Etat et de la sécurité sociale représente environ 2,2% du total.

Même si les dépenses ne sont pas toutes liées aux territoires, la comparaison de deux chiffres : 2,2% des dépenses pour plus de 4% de la population nationale¹ démontre le fantasme de l'assistanat².

En exécution, et hors dépense fiscale, les dépenses budgétaires brutes en direction des Outre-mer représentent 14,3 Mds d'euros, soit seulement 0,67% du PIB français (2013). La part de l'Outre-mer, dans le total des dépenses brutes du budget général, est d'ailleurs inférieure à son poids démographique: 3,79% contre 4,04 % en 2013.

Cette sous-évaluation est confirmée en comparant les dépenses budgétaires par habitant avec les standards métropolitains : en 2013, le retard atteint 7,7% dans l'ensemble des Outre-mer, avec des situations contrastées : il dépasse

¹ 2,7 millions d'habitants pour 11 territoires

² Source : IEDOM, Rapport annuel 2013, (p. 65).

En italique estimations.

En caractère normal, chiffres officiels, constatés et définitifs (2013)

· Dépenses de l'Etat pour les 11 DCOM :

o (a) Dépenses budgétaires brutes : 14,3 Mds. € (soit 3,8 % des dépenses pour 4,1 % de la population)

o (b) Dépenses fiscales : 3,9 Mds. €

o (c) Recettes fiscales : 2 Mds. € (1,8 Mds. € en 2011)

o (1) Dépenses nettes (a) + (b) – (c) : 16,2 Mds. €

· (2) Dépenses nettes de la Sécurité sociale (maladie +vieillesse + CAF + chômage) : périmètre 5 DOM + 3 COM de l'Atlantique

o Estimation de 6,3 Mds. € (données précises pour La Réunion : 3,3 Mds. € en moyenne sur 2010-2011 ; et un peu moins de 55 % des soldes nets des transferts sociaux des DOM).

Total des dépenses nettes : (1) + (2) : 22,5 Mds. € en 2013

22 % en moyenne dans les COM, autonomes, et demeure proche de 4 % dans les DOM avec de fortes disparités (dépenses/hab. supérieures de 2 % au niveau métropolitain en Martinique, où la population diminue ; encore inférieures de 38 % à Mayotte).

Enfin, si les dépenses fiscales en faveur des DCOM (relevant de la mission Outre-mer : 3,9 Mds. €) ont augmenté de 43,3 % entre 2007 et 2015 (France entière : + 34,9 %), avec 4,7 % du total des dépenses fiscales nationales (PLF 2015), elles représentent une proportion in fine comparable à celle correspondant au poids démographique des Outre-mer. Il en est de même pour les exonérations de charges de Sécurité sociale (1,04 Md. € en 2013), avec 3,5 % du total national en moyenne sur la période 2007-2013.

Des territoires délaissés

On constate un double phénomène :

- La dépense publique augmente plus vite que les populations de collectivités en pleine transition démographique, comme en Martinique. Il en résulte un rattrapage lent, vers le haut, des niveaux français de dépenses par habitant.
- Mais s'agissant des territoires ultramarins les plus peuplés, hors périodes de récession, les transferts publics voient leur poids moyen diminuer en termes relatifs (dépenses / PIB) voire absolus et certains territoires reçoivent même moins de crédits publics que la moyenne nationale par habitant.

C'est le cas pour La Réunion, le DCOM le plus peuplé, qui reçoit 5% de moins que la moyenne nationale par habitant.

Ajoutons en outre que ces transferts régressent, comme à la Réunion où les dépenses budgétaires nettes sont passées de 3,84 Mds d'euros en 2007, à 3,21 Mds d'euros en 2011, soit 17% de crédits en moins sur 5 ans...

Cette tendance, si elle se poursuivait, aurait pour conséquence une substantielle diminution de la consommation des ménages et des carnets de commande des entreprises, puis une récession économique et une chute sévère des niveaux de vie.

Des mythes qu'il faut combattre

On est donc très loin de l'image véhiculée de territoires assistés, vivant de la manne nationale et demandant toujours plus.

Et lorsqu'on entend dire que le secteur privé est inexistant en Outre-mer et que la fonction publique y est pléthorique, il faut rappeler que l'Outre-mer compte plus d'entreprises que la moyenne nationale : il existe actuellement 223 000 entreprises qui emploient 450 000 salariés. C'est-à-dire qu'elles représentent près de 6% de l'ensemble des entreprises de France, pour seulement 4% de la population³.

L'outre-mer crée des emplois, + 2,3 % par an entre 1998 et 2008, soit deux fois plus qu'en France métropolitaine, surtout dans le secteur marchand. S'agissant des emplois publics, 8,16% de la population, ils sont plus élevés que la moyenne nationale (7,17% de la population en 2012), mais cette comparaison peut être rapprochée d'autres régions hexagonales comme le Limousin qui compte plus d'emplois publics que la moyenne de l'Outre-mer (8,19%).

Dans la Fonction Publique Hospitalière, l'Outre-mer est moins dotée que l'Hexagone avec 1,37% relativement à sa population, contre 1,61% de la moyenne nationale.

3) L'OUTRE-MER : UNE CHANCE POUR LA FRANCE.

La deuxième imposture est d'affirmer que l'Outre-mer n'apporte rien à la France.

Rappelons d'abord à ceux qui se demandent à quoi sert l'Outre-mer, que la plupart des territoires sont Français depuis plus longtemps que Nice et la Savoie ! Avons-nous oublié que les Français d'Outre-mer ont, au cours de leur histoire, toujours fait le choix de la France et de l'honneur.

Avons-nous oublié que ses enfants n'ont jamais hésité à se ranger aux côtés de la liberté et de la Patrie lorsque celle-ci était menacée, comme le général Dumas, le commandant Mortenol, ou encore les dissidents antillais ou les

³ Les taux de création d'entreprise sont sensiblement les mêmes que dans l'Hexagone (soit 26 000 en 2013). A La Réunion et en Guyane, ils sont plus importants. Pour prendre un seul exemple, l'Outre-mer est en pointe dans la géothermie, la bagasse, le photovoltaïque, les énergies marines.

bataillons du Pacifique pendant la 2ème guerre mondiale, partis rejoindre de Gaulle ?

Avons-nous oublié les territoires qui ont refusé la compromission en choisissant l'honneur quand la France hésitait encore entre Pétain et de Gaulle.

Avons-nous perdu la mémoire du Guyanais Félix Eboué, qui le premier a donné un territoire à la France Libre du général de Gaulle, nous évitant sans doute l'humiliation d'une occupation par les alliés ? Qui sait que la première femme à avoir obtenu la légion d'honneur à titre militaire était la réunionnaise Juliette Dodu ?

Aujourd'hui encore les ultramarins sont sur-représentés dans l'armée. Ils sont en première ligne sur tous les fronts extérieurs et parfois y laissent leur vie.

Nos compatriotes savent-ils aussi que Saint John de Perse était Guadeloupéen, que Roland Garros et Raymond Barre étaient Réunionnais, que Gaston Monnerville, président du Sénat de 1959 à 1968, était Guyanais et Martiniquais ?

On peut se demander ce que serait la musique et la littérature française sans les ultramarins, dont la réputation est établie dans le monde. Que serait la France sans ses sportifs ultramarins qui lui permettent de rafler les médailles dans tous les domaines ?

La France ne serait jamais devenue une puissance nucléaire sans la Polynésie. La France et l'Europe ne seraient pas une puissance spatiale sans la Guyane. La France ne serait pas une des premières puissances minières au monde sans le nickel de Nouvelle-Calédonie. Le pétrole de Guyane, si les gisements découverts tiennent leurs promesses, pourrait permettre à notre pays d'intégrer l'OPEP.

Grâce aux Outre-mer, la France est la 2ème puissance maritime du monde (après les USA) avec 11 millions de km² de Zone Economique Exclusive, apportés à 97% par les outre mer et l'essentiel de biodiversité française vient d'Outre-mer.

Sait-on d'ailleurs que l'Outre-mer crée des emplois en France hexagonale ? La balance commerciale au profit de l'Hexagone est de 6,6 Mds d'euros, ce qui représente 100 000 emplois préservés grâce à l'Outre-mer ⁴.

⁴ Les entreprises situées en France hexagonale ont vendu en Outre-mer près de 7,2 Mds d'euros en 2013 et importé 0,6 Mds d'euros.

Nous devons peut-être changer notre regard sur nous-mêmes.

Nous parlons trop souvent de nos îles et départements, comme de « petits territoires éloignés de la métropole ».

En fait, nous sommes immenses.

Immenses par notre rayonnement culturel. Immenses par notre rayonnement économique potentiel. Immenses par notre rayonnement sportif. Et enfin nous sommes immenses par notre rayonnement territorial si l'on prend en considération les terres immergées, qui seront la richesse du XXI^e siècle.

Nous sommes immenses et nous ne le savons pas !

C'est pourquoi nous pouvons dire avec fierté que les Outre-mer sont une chance pour la France. Et la République doit se hisser à la hauteur de notre histoire commune, et répondre aux nouveaux enjeux. Pour paraphraser le grand homme Aimé CESAIRE, « l'heure de nous-mêmes a sonné ».

III) LES CONTOURS ATTENDUS DES FUTURES LOIS SUR L'ÉGALITÉ ÉCONOMIQUE RÉELLE.

(Argumentaire réalisé par Patrick Karam, président du CREFOM).

1) L'ÉGALITÉ RÉELLE DOIT DÉSORMAIS ÊTRE AU COEUR DES POLITIQUES PUBLIQUES.

Le temps est venu de tourner la page et de changer de perspective et de braquet. Il faut en finir avec le sous-développement en Outre-mer, avec le défaitisme qui consiste à considérer qu'on n'y arrivera jamais et que les Outre-mer sont condamnés à demeurer en marge économique de la République.

Il faut en finir avec la réalité que vivent leurs ressortissants qui n'ont pas les mêmes opportunités, pas les mêmes chances, pas le même niveau de vie que les autres Français.

La République ne saurait accepter plus longtemps que ses enfants d'Outre-mer soient maintenus à sa périphérie, et ne puissent pas jouir des mêmes standards que l'Hexagone.

Avec l'appui constant de la nation, l'Outre-mer français dispose aujourd'hui d'atouts et de compétences reconnus, sur lesquels doit se fonder son développement.

Il faut pour cela remédier aux inégalités et aux disparités qui demeurent durablement et génèrent des retards dans le développement économique qui, dans une logique de solidarité nationale, ont vocation à être comblés.

C'est le combat que le Conseil représentatif des français d'Outre-mer (CREFOM), que je préside, mène pour l'égalité économique réelle dans les territoires ultramarins.

Cette mobilisation doit entraîner la mise en œuvre de mesures spécifiques et ciblées, ce que reconnaissent l'article 349 de l'union européenne et l'article 73 de la constitution.

Le Conseil constitutionnel admet aussi que le principe d'égalité commande, dans certains domaines, des modulations en fonction de certaines caractéristiques. Il considère que « le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit ».

Ce « standard » jurisprudentiel rappelle celui utilisé par d'autres cours constitutionnelles, en Europe et en Amérique du Nord, ou par des cours supranationales comme la Cour européenne de justice et la Cour européenne des droits de l'homme.

Toutes insistent sur le fait que la différenciation doit être fondée sur un critère objectif, raisonnable, « pertinent » au regard du but poursuivi.

Il en va notamment ainsi des mesures d'aides ou d'incitations en matière économique, éducative, de santé ou d'aménagement du territoire, fondées sur la nécessité de compenser un handicap individuel, social ou géographique. La situation des territoires français d'Outre-mer est un élément objectif qui permet des réponses adaptées.

L'objectif d'égalité économique ne doit pas rester une vague perspective, dont le rythme et les limites dans le temps relèveraient d'hypothèses non contrôlées.

Il s'agit de bien définir le point de départ, le point d'arrivée (en l'occurrence le même produit intérieur brut par habitant que dans l'Hexagone) et les échéances régulières des rendez-vous nécessaires pour atteindre cet objectif.

Certes, les données de base, notamment démographiques, sont assez différentes selon les géographies concernées. Il faut donc en tenir compte pour définir les différentiels de rattrapage adaptés aux attentes légitimes des populations concernées, mais il est difficile de concevoir un rattrapage qui durerait plus d'une génération entière.

Il sera donc nécessaire, en reprenant les rythmes constatés au cours des dernières décennies, hormis les périodes de crises exceptionnelles, de concevoir, de programmer et de mettre en oeuvre les actions indispensables au respect de ces échéances.

Cette aspiration légitime des ultramarins à être dans l'égalité économique et dans l'égalité des chances et d'avoir les mêmes perspectives que les citoyens de l'Hexagone, en une seule génération tout au plus, suppose, pour être satisfaite, d'adopter une méthode comme l'a accepté le Président de la République au diner du CREFOM le 21 novembre 2014.

Près de sept décennies après la départementalisation et le passage en collectivités, l'Outre-Mer ne peut plus attendre. Cette exigence d'égalité économique réelle, la France la doit à l'Outre-Mer. C'est aussi son intérêt. Il ne saurait y avoir de territoires durablement délaissés. On ne peut plus accepter au XXIème siècle une situation d'inégalité collective qui différencie, discrimine et condamne selon que l'on naît en outre-mer ou dans l'hexagone. Il faut désormais que l'Etat se fixe des objectifs réalistes mais résolus. Il faut qu'il ne puisse plus avoir de frein en fonction des circonstances économiques, ni de retour en arrière.

IV) LES LIGNES ROUGES POUR ATTEINDRE L'ÉGALITÉ ÉCONOMIQUE RÉELLE.

1) IL FAUT DEUX LOIS.

Et pas une seule loi pour remplacer la LODEOM comme le veut Bercy pour ne pas nous laisser le temps de la concertation et des plans par territoire.

La première loi-cadre doit être votée avant la fin 2015 et le début 2016 et la deuxième loi avant la fin 2016, pour tenir compte du calendrier politique et de l'élection présidentielle.

- Une loi-cadre qui aurait valeur organique (car concerne tous les territoires) ou constitutionnelle (en profitant de la révision sur les langues minoritaires). Cette loi fixe une obligation de résultat à l'Etat d'assurer la convergence de tous les indicateurs (chômage, revenu par habitant, éducation, santé publique...) en moins d'une génération avec des plans dont la durée et les objectifs sont variables suivant les territoires et met en place des mécanismes pour assurer son respect : consensus politique, droit opposable, examen tous les deux ans par une autorité indépendante. Avec aussi un indicateur qui devra être le revenu par habitant.

Cette loi prévoit le vote de la deuxième loi, les plans territoriaux ainsi que son agenda.

- Un plan de développement économique pour chaque territoire et défini par les acteurs locaux territoriaux et pas un plan unique décidé par Bercy. Le préfet doit associer à l'élaboration de ces plans les milieux politiques, économiques et sociaux. Il faut pouvoir mettre en place des outils réglementaires et fiscaux propres à chaque territoire. La durée comme les priorités dépendent des territoires. Tout peut être abordé dans ce cadre. Aussi bien l'illétrisme, l'éducation, la formation, la coopération régionale, le logement, l'emploi que le développement économique. Ces plans par territoire peuvent aussi prévoir des mécanismes d'ajustement afin d'éviter de trop fortes distorsions dans la population. Tout le monde va gagner, le niveau de vie général va progresser et un ajustement peut permettre de réduire les trop forts écarts. C'est dans ce deuxième plan que l'on peut le prévoir.

On n'accepte plus le principe de la LODEOM qui était arbitré par Bercy et valait pour tous les territoires de manière quasi uniforme.

2) IL FAUT UNE OBLIGATION DE RÉSULTATS ET PAS DE MOYENS.

Il ne faut pas permettre de retour en arrière. Pour cela trois éléments sont essentiels :

■ UN CONSENSUS POLITIQUE

Les partis politiques doivent s'abstenir de toute récupération politique mais s'emparer du dossier pour le faire avancer avec l'obligation de travailler en concertation avec la société civile.

■ UN DROIT OPPOSABLE

C'est à dire à l'issue des plans pour chaque territoire, en cas de non respect des engagements de l'Etat : un retour gracieux et ensuite un recours contentieux. C'est-à-dire la possibilité pour les représentants de chacune des collectivités de faire condamner pécuniairement l'Etat devant le Conseil d'Etat ; Bercy est contre.

■ UNE ÉVALUATION TOUS LES 2 ANS PAR UNE AUTORITÉ INDÉPENDANTE

Elle pourrait être la Commission Nationale d'évaluation des politiques publiques créée par la LODEOM. Son rapport est transmis au parlement et peut faire l'objet d'une publication au JORF et d'un débat au parlement. En cas de retard, il peut proposer par une sorte d'injonction de faire au gouvernement des mesures particulières de rattrapage.

Il est nécessaire de mettre en place des outils statistiques, qui font défaut en Outre-mer.

3) L'INDICATEUR RETENU : LE REVENU PAR HABITANT.

Il faut un critère simple qui ne permet pas à Bercy de faire son choix et de manipuler les chiffres et en même temps un critère exigeant, celui qui permet d'assurer un vrai développement économique.

L'indice de développement humain qui comporte différentes variables a la préférence de Bercy car le retard est moindre et donc l'effort à faire est plus réduit. Il se situe entre 10 et 15 point de retard contre une moyenne de 30 à 35 points pour le revenu par habitant. De plus on peut influencer sur certains indicateurs de manière artificielle comme sur l'emploi avec les emplois aidés, ce qui fait baisser le chômage de manière artificielle sans assurer un vrai emploi et un vrai développement économique.

Le revenu par habitant est l'indicateur le plus exigeant car le plus loin mais aussi celui qui nécessite plus d'effort de l'Etat, à la fois dans les investissements et les rattrapages massifs de tous les ministères.

Il permet ainsi de travailler sur tous les indicateurs comme l'illétrisme, l'éducation, le chômage, le logement mais oblige aussi à mettre en place un dispositif qui permet aux entreprises de se développer, de partir à l'assaut des territoires voisins, de gagner en parts de marché et d'assurer ainsi un vrai développement économique.

V) PROPOSITION DU CREFOM QUANT AU TEXTE DU PROJET DE LOI.

Art 1

L'égalité réelle entre l'Hexagone et les collectivités d'outre-mer, c'est-à-dire la convergence des grands agrégats économiques et sociaux de ces territoires vers la moyenne nationale mesurée par la convergence du revenu par habitant outre-mer vers la moyenne nationale de cet indice, constitue l'un des objectifs prioritaires de la Nation.

Conformément à cet objectif, et avant la fin de l'année 2016, le représentant de l'Etat dans chacune des collectivités d'outre-mer définit, avec les collectivités de chacun de ces territoires, un plan pour atteindre l'égalité réelle Outre-mer et les moyens pour y parvenir. Ces plans dont l'évolution mesurée par le revenu par habitant et la durée varient suivant les territoires comportent des outils fiscaux et réglementaires adaptés par territoire. Ils prévoient des mécanismes d'ajustement afin de prendre en compte tous les indicateurs de l'indice de développement humain.

Le CESER, l'AFD et les autres acteurs économiques et sociaux de ces territoires sont associés à l'élaboration de ces plans.

Les objectifs et la durée de ces plans sont variables selon les territoires et ne peuvent excéder trente ans.

Art 2

La Commission nationale d'évaluation des politiques publiques créées par le LODEOM procède à une évaluation de l'indicateur retenu tous les deux ans et, en cas de retard constaté sur les objectifs définis dans les plans territoriaux, propose au gouvernement des mesures particulières de rattrapage. Son rapport est transmis au Parlement et peut faire l'objet d'une publication au JORF et d'un débat au Parlement.

Art 3

Au terme prévu par chacun des plans territoriaux, le droit à la réalisation intégrale de ces objectifs est garanti par l'Etat aux représentants de chacune des collectivités.

Ce droit s'exerce par un recours amiable puis par un recours contentieux devant le Conseil d'Etat.