

## Comment l'Etat a contribué à transformer les Antilles en dynamite

*Un regard sur les finances des communes des DOM à la lumière de la révolte antillaise*

- ✓ Un désengagement budgétaire de l'Etat disproportionné dans les DOM
  - ✓ L'exemple d'une pression fiscale démesurée, la Guyane
  - ✓ Les effets irrémédiables de la baisse des dotations des communes
  - ✓ Un mea culpa de l'Etat... sans véritable remise à niveau des dotations de péréquation
  - ✓ L'étau se resserre autour des communes antillaises
  - ✓ Ajustements structurels/Chaos : un remède étendu aux DOM?
  - ✓ Les enseignements de la crise de 2009
  - ✓ Une pénurie de fonds publics?
  - ✓ La jeunesse antillaise laissée pour compte...
  - ✓ Le marché de l'emploi se restreint ...pour les Antillais
  - ✓ Des "préjugés officiels " en guise de diagnostic
  - ✓ Une carence de l'Etat à garantir l'équité sur tout le territoire
- 🗺️ Annexe : Le motif de la "vie chère"... pour parachever une mainmise?

16 décembre 2021

La révolte actuelle aux Antilles, provoquée par le refus de la vaccination obligatoire des soignants et du passe sanitaire, et dont les enjeux dépassent leurs frontières, fait, à maints égards, écho à celle de 2009 dans les 4 DOM, puis à celles plus récentes à partir de 2017, en Guyane, Mayotte, et à la Réunion. A cet égard, la poussée observée ces jours-ci aux Antilles était attendue.

Quoi qu'il en soit, depuis plus de 15 ans, **le désengagement budgétaire de l'Etat** des finances des collectivités locales des DOM produit des effets dommageables qui viennent renforcer un mécontentement, particulièrement vif aux Antilles<sup>1</sup>, propice à faire s'embraser ces territoires.

## Un désengagement budgétaire de l'Etat disproportionné

Avec la **décentralisation**, et bien avant la baisse des dotations (-169 M€ toutes collectivités confondues), **les collectivités ultramarines** avaient **lourdement contribué à réduire les dépenses de l'Etat**.

En effet, la décentralisation, tout en donnant relativement peu de pouvoirs supplémentaires aux exécutifs locaux, simples opérateurs des politiques nationales, a conduit à un transfert de lourdes charges financières vers les collectivités locales d'outremer, supportées *in fine* par les populations.

D'une façon générale, la compétence transférée est nettement plus lourde pour les contribuables des DOM, compte tenu des enjeux de rattrapage et de la crise sociale, auxquels s'ajoute une explosion démographique en Guyane et à Mayotte.

Ainsi, après l'Acte I de la décentralisation qui se solde par la création d'un octroi de mer additionnel (400 millions d'euros aujourd'hui pour les 4 DOM), l'Acte II de la décentralisation signe le désengagement budgétaire de l'Etat sur des problématiques sociales majeures. Ainsi, en 2003, les Conseils généraux d'outre-mer héritent de 12% des dépenses de l'Etat au titre du RMI alors que les DOM ne représentent que 3% de la population française, soit à terme **un effort du contribuable ultramarin 4 fois plus important** pour une charge particulièrement lourde et dynamique.

**L'affaiblissement des marges de manœuvre des collectivités des DOM**, aggravé par un essoufflement de l'octroi de mer, lui-même amplifié par la crise des finances locales qui se diffuse dans l'économie, **n'a cessé de mettre sous pression ces territoires** en raison de la dépendance du secteur économique et social vis à vis des ressources publiques. Cette même dépendance s'exerce en France où la dépense publique représente 57% du PIB national (!), et est nettement accentuée dans les territoires défavorisés de l'Hexagone, lesquels sont toutefois protégés de la raréfaction des deniers publics par la péréquation nationale. Pour rappel, la péréquation est devenue un principe constitutionnel en 2003 afin de préserver les territoires les plus fragiles du désengagement budgétaire de l'Etat. Cependant, les collectivités locales d'outremer ont été systématiquement **discriminées** par les réformes successives qui en ont résulté.

Autre aberration lourde de conséquences pour les populations. Afin de réduire le déficit public, les collectivités sont invitées à réduire la croissance de leurs dépenses de fonctionnement à 1.5% par an, y compris en Guyane et à Mayotte où la croissance démographique culmine jusqu'à 5% par an contre (0.2%) pour la France (!).

Par ailleurs, les DOM, désormais considérés comme **des variables d'ajustement budgétaire pour l'Etat**, en plus de supporter ses économies réalisées au plan national (hausse de la CSG, non indexation des retraites...) **supportent des économies ciblées** : baisse de l'abattement sur l'impôt sur le revenu, hausse des cotisations sociales des indépendants, suppression de la majoration de retraites à la Réunion, rabet de la défiscalisation, suppression de la TVA NPR...en attendant la cible ultime, à savoir la prime de vie chère (1 milliard d'euros), qui selon l'Etat serait, opportunément, à l'origine de tous leurs maux : **autrement dit, il suffirait d'enlever 1 milliard d'euros de pouvoir d'achat aux ménages pour que le coût de la vie diminue, l'économie se redresse et le chômage de masse disparaisse. En tout état de cause, la suppression de la prime de vie chère, ne pourrait qu'accélérer la trajectoire de déclin économique et social, décrite plus loin, qu'impose l'Etat aux DOM par son désengagement budgétaire.**

Enfin, il convient de souligner que les DOM sont appelés à participer au financement de leur propre rattrapage dans le cadre des plans de convergence de l'Etat, qui ont nécessité le dé plafonnement de l'octroi de mer régional<sup>2</sup>.

D'où, du point de vue des populations, le ressenti d'un étouffement qui se resserre chaque jour un peu plus.

## L'exemple d'une pression fiscale démesurée, la Guyane

Pour illustrer la situation explosive des DOM, il suffit de se référer au cas de la Guyane.

Le RMI, qui relevait de la solidarité nationale, a été transféré aux départements en 2004. L'évolution de cette charge<sup>3</sup> sera dès lors financée par la solidarité locale, à travers différentes taxes.

Le taux de la taxe foncière du département de la Guyane déjà élevé, en raison d'une DGF/hab sous calibrée<sup>4</sup> représentant la moitié de celle de la Creuse et des autres DOM (un manque à gagner de 35 millions d'euros) à laquelle s'ajoute la faiblesse des bases, a fini par atteindre le taux record de 33% (!).

	Taux de taxe foncière	Revenu/Hab	CVAE/hab	DMTO/hab
Moyenne nationale	19%	16 000 €	65 €	169 €
GUYANE	33%	7 000 €	20 €	30 €

Etant donné la faiblesse du tissu économique guyanais, la pression fiscale se concentre surtout sur les propriétaires. Mais, les ménages guyanais sont deux fois plus pauvres que la moyenne nationale.

Bien que le rSa ait été recentralisé en 2019, la taxe foncière du département est demeurée telle quelle pour le contribuable guyanais et avec la réforme fiscale cet **effort** est rendu **définitif** alors même que son produit est dorénavant mutualisé dans une enveloppe nationale. Il avait été proposé de créer un Fonds de sauvegarde pour les communes des DOM, en raison de leurs enjeux hors normes et des risques de la réforme fiscale, mais cette proposition n'a pas été retenue, car les arbitrages sont systématiquement défavorables aux DOM qui ne représentent que 112 communes sur 36 000.

Paradoxalement, alors qu'une forte pression fiscale se concentre sur les ménages Guyanais, les activités spatiales sont exonérées de taxation, afin de "sauvegarder la compétitivité de l'Europe"(!).

Autrement dit, 270 000 Guyanais sont mis à contribution pour sauvegarder la compétitivité dans l'espace d'une Europe peuplée de 447 millions d'habitants.

En 2017, sur fond d'insécurité galopante, la Guyane a fini par arrêter de fonctionner, pour dire :

"NOU BON KE SA!"

"La fusée décolle, la Guyane reste à terre"

## Les effets irrémédiables de la baisse des dotations des communes

La baisse des dotations, au titre de la Contribution au redressement des finances publiques, à partir de 2014, avait littéralement "mis le feu aux poudres" dans les quatre DOM en affaiblissant, de manière brutale, les ressources des communes ultramarines, garantes d'une cohésion sociale, déjà mise à mal par le chômage de masse.

Ainsi, les communes ultramarines ont perdu de manière cumulée, depuis 2014, plus de 400 M€ de dotations. Un déficit qui ne cesse de se creuser vu que chaque année l'Etat opère un prélèvement de 112 millions d'euros sur leurs budgets (compensés seulement à hauteur de 40% par la péréquation nationale<sup>5</sup>).

La baisse des dotations des communes antillaises, qui étaient déjà fragilisées par l'essoufflement de l'octroi de mer et marginalisées par une péréquation entre pauvres instaurée par l'Etat (cf. FPIC), a ruiné leur capacité d'intervention auprès des populations et a généré des délais de paiement insupportables pour les entreprises, celles-ci allant même jusqu'à évoquer devant l'Institut Général de l'Administration l'option d'une **révocation** des maires (!).

A contrario, les communes défavorisées de l'Hexagone (17 millions d'habitants) ont été, selon la volonté du législateur, épargnées des **effets irrémédiables et prévisibles** de la baisse des dotations grâce à une augmentation considérable de leurs dotations de péréquation (1 milliard d'euros) pour compenser leurs pertes à plus de 100%..

## Un mea culpa de l'Etat...sans véritable remise à niveau des dotations de péréquation

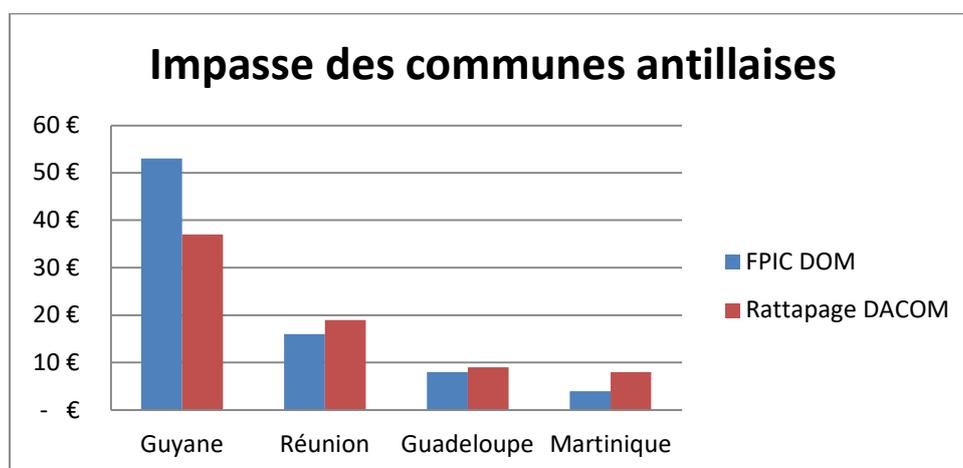
En 2017, la Cour des comptes avait fini par relever la contradiction entre l'objectif de "solidarité nationale" affiché à l'égard des communes ultramarines et le fait que celles-ci recevaient moins de dotations de péréquation que leurs homologues de l'Hexagone. Suite à cette mise en garde, l'Etat, en 2020, n'a procédé qu'à un rattrapage de 55 M€ de la péréquation nationale, contre une promesse, déjà à minima, du Président de la République de 85 M€ (le retard des dotations des DOM étant évalué jusqu'à près de 200 M€ qui se retrouvent chaque année dans l'enveloppe hexagonale)<sup>6</sup>.

De surcroît, ce rattrapage a été échelonné sur cinq ans, soit 10 M€ par an, afin de ne pas gêner la croissance des dotations de péréquation des communes défavorisées de l'Hexagone (+173 M€ par an...).

En définitive, la priorité de l'Etat semble de préserver les ressources des communes défavorisées de l'Hexagone **quoi qu'il en coûte** aux DOM.

## L'étai se resserre autour des communes antillaises

Par ailleurs, ce rattrapage (opéré sur la DACOM) a été ciblé sur les DOM les plus pauvres.



"Riches" parmi les pauvres, les communes antillaises se retrouvent dans une impasse budgétaire totale, sans perspective de ressources nouvelles.

## Ajustements structurels/Chaos : un remède étendu aux DOM?

L'Etat, en reconnaissant que la péréquation nationale à l'égard des DOM était défailante, reconnaît implicitement sa responsabilité dans le déficit cumulé de 400 millions d'euros des communes d'outremer résultant de la baisse des dotations. Mais face à la dégradation extrême de leurs budgets, particulièrement aux Antilles, il ne pointe qu'une défaillance de la "**gestion locale**". Et de ce fait, il ne leur propose comme solution qu'un contrôle renforcé de leur budget et surtout un **accompagnement de gestion par l'AFD**.

La "mauvaise gestion" vise essentiellement les charges de personnel des DOM. Mais en dehors de la prime de vie chère<sup>7</sup>, ces charges sont égales à la moyenne hexagonale. Les communes de la banlieue parisienne supportent des charges de personnel aussi élevées que les DOM (prime de vie chère comprise) mais grâce à la péréquation verticale et horizontale à l'échelle des communes de l'Ile de France mise en place par l'Etat (en jaune) et accélérée après les violences urbaines de 2005, elles disposent de recettes supérieures aux DOM et peuvent investir plus que la moyenne nationale.

Etat des lieux comparatif des recettes de fonctionnement	
Banlieues Paris	DOM
Autres recettes	
Péréquation FSRI	
Péréquation verticale	Autres recettes
	Péréquation verticale (DACOM)
Fiscalité indirecte	Octroi de mer
Fiscalité directe	Fiscalité directe
Dotations forfaitaires	Dotations forfaitaires

Ainsi, aux communes défavorisées de l'Hexagone, l'Etat garantit des ressources suffisantes pour assurer leurs fonctions sociales et économiques, et aux DOM, via le recours à l'AFD, il applique les **remèdes des pays du Sud**, à savoir des "experts" pour pallier la "faiblesse" de l'ingénierie "locale" et, si elles sont solvables, des prêts en échange "d'ajustements structurels" :

- ✓ réduction des effectifs
- ✓ vente du patrimoine communal,
- ✓ baisse des subventions aux associations,
- ✓ augmentation du prix des services publics,
- ✓ augmentation des impôts,
- ✓ fermeture d'écoles,
- ✓ ...

Toutes choses qui ne peuvent qu'aggraver la frustration des populations, l'exode de la jeunesse et favoriser la montée de la violence. (Le terme "violence" semble plus approprié que "délinquance" qui absout la violence institutionnelle et laisse accroire que les "délinquants" sont seuls responsables de leurs faits. ).

A cet égard, les DOM ont-ils donc été voués par l'Etat à subir une trajectoire funeste où le chaos et l'exode massif des populations seraient la conséquence du retrait des ressources publiques? (Ou n'est-ce pas peut-être l'occasion d'interroger les formes de développement jusqu'alors établies/imposées?: hyperconsommation, tourisme... )

Les Antilles se trouvent à une étape charnière, et il est possible d'envisager des flambées de plus en plus fréquentes, et de plus en plus violentes, vu que des politiques publiques contribuent à transformer ces îles en une véritable poudrière. Les derniers barrages en Martinique devraient résonner comme un avertissement. Tout comme, à sa manière, le carnaval de 2021 traduisait davantage une résistance qu'un goût immodéré pour la fête (sauf à considérer la fête comme une manière de Résistance).

Les Guyanais, en descendant dans la rue ont réussi, en 2017, à inverser cette spirale mortifère en mettant l'Etat face à ses responsabilités. Aussi la question des finances locales a-t-elle été posée de manière centrale par les élus guyanais, car la plupart des mesures économiques et sociales en faveur du territoire passent par le budget des collectivités.

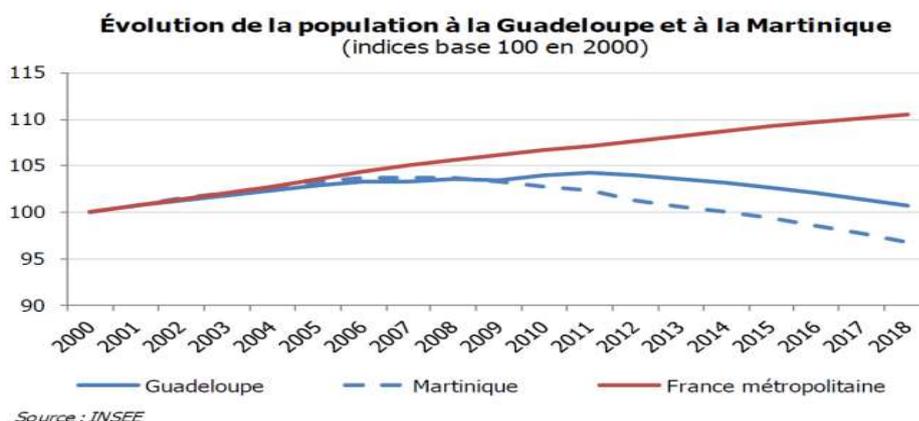
Les Guyanais ont obtenu aussi bien des **recettes de fonctionnement** (100 €/Hab pour les communes<sup>8</sup> ...) qui sont primordiales pour retrouver des marges de manœuvre que des recettes d'investissements (plus d'un milliard d'euros). Il en a été de même pour Mayotte<sup>9</sup> un an plus tard. Et un an plus tard, à la Réunion, l'Etat a repris la compétence du rSa en récupérant au passage une grande part des recettes fiscales du département qui lui permettaient de financer le reste à charge du rSa (150 millions d'euros).

**Qu'en sera t-il pour les Antilles en 2021**, si tant est...que le retour au calme par la force ne soit pas perçu par l'Etat comme **une victoire sur la population**.

Quoi qu'il en soit, le renforcement des marges de manœuvre des communes antillaises apparaît comme un passage obligé pour enrayer un déclin global. La péréquation demeure un des leviers à activer pour répondre au besoin de financement des communes ultramarines, comme cela a été fait pour les communes défavorisées de l'Hexagone, mais l'Etat peut aussi, de plus, utiliser ses fonds propres à l'égard des communes antillaises, comme il l'a fait pour la Guyane et Mayotte.

## Les enseignements de la crise de 2009

Si L'Etat ne répond pas aux besoins des collectivités locales, et en particulier des communes, la situation économique et sociale des Antilles s'aggraverait, comme cela a été le cas après 2009 où aucune des mesures de sortie de crise n'avait concerné les finances locales. Et cela était d'autant plus paradoxal, que la crise de 2009 avait été déclenchée par la pression fiscale subie par les populations et qu'elle s'était soldée par un effondrement de l'octroi de mer affectant durablement les ressources des communes, particulièrement aux Antilles où de plus, les taux de **l'octroi de mer communal avaient été abaissés** (ce qui au final n'a eu aucun impact sur la cherté de la vie!)<sup>10</sup>. Les **communes antillaises, et particulièrement martiniquaises, se sont trouvées dans une impasse budgétaire**. Impasse budgétaire et démographique à travers l'exode massif de la jeunesse, dans laquelle elles s'enfoncent toujours plus avec la baisse des dotations.



En Guadeloupe, la baisse de l'octroi de mer pour répondre aux enjeux de la vie chère avait été gagée sur les 10 millions d'euros que récupéraient les communes, après le changement de statut de Saint-Martin. Donc, l'impact de la baisse des taux de l'octroi de mer y a été moindre. **Les élus Guyanais<sup>11</sup> (et Réunionnais) avaient refusé une telle mesure**, car au final c'est le contribuable qui en paie le prix par une augmentation de la fiscalité directe qui ne touche qu'une catégorie de la population, ou alors par la baisse des services publics.

La Réunion se situe dans une position financière intermédiaire et commence à enclencher la trajectoire démographique des Antilles. **La pression fiscale sur les ménages en lien avec la décentralisation sociale est moins forte à la Réunion** grâce au produit de la taxe sur le tabac du département, qui, en raison de la gravité du tabagisme dans cette île, atteint des records (190 millions contre 12 millions pour la Guyane). Sans ce drame du tabagisme, le climat social à la Réunion aurait sans doute été tout autre.

Il faut enfin noter que l'augmentation des bas salaires, à la suite des événements de 2009, a pu rigidifier les budgets des communes, car ce sont elles qui ont en assumé seules le coût. De sorte qu'en plus de supporter la baisse de l'octroi de mer, les communes se sont trouvées à nouveau mises à contribution pour résoudre une crise...des finances locales.<sup>12</sup> Le seul soutien apporté par l'Etat fut les Chambres régionales des comptes pour ...s'attaquer à leurs charges de personnel.

## Une pénurie de fonds publics?

L'on parle souvent de pénurie de fonds publics, or avant même la pandémie de Covid 19, l'Etat continuait d'augmenter considérablement ses dépenses : 26 milliards pour la suppression de la taxe d'habitation; ou encore 40 milliards pour la compétitivité des entreprises.

A cet égard, il apparaît que réparer les dégâts considérables, provoqués par la baisse des dotations des communes ultramarines et une péréquation nationale inéquitable, est davantage une question de priorité que de moyens.

Certes, la presse s'est faite abondamment l'écho de ce que l'Etat, cette année, allait octroyer **6.5 millions d'euros** aux communes des DOM en situation de redressement pour payer leurs dettes fournisseurs ; cela a même été commenté comme étant un cadeau exceptionnel que l'Etat ne pourra pas reproduire indéfiniment. Mais depuis 2014, l'Etat a exercé une ponction de plus **d'un milliard d'euros** sur les budgets des collectivités locales des DOM, toutes collectivités confondues, en reprenant une partie de leurs dotations (!).

## La jeunesse antillaise laissée pour compte...

Pendant ce temps, la jeunesse antillaise migre vers l'Hexagone, et en particulier vers la région parisienne, là où se concentrent à la fois l'emploi, la solidarité nationale et la solidarité locale.<sup>13</sup>

Aux Antilles, il n'y a ni emploi (pour les Antillais) ni solidarité nationale, ni solidarité locale, restent la solidarité familiale qui s'effrite, les flambées de violence ou encore ...le **RSMA** pour gérer l'échec et dont la montée en puissance, 70 ans après la départementalisation, est en soi un constat **d'échec de l'Assimilation...**

Le rapport Doligé qui a servi à guider l'action du gouvernement après la crise de 2009, débute par une condamnation sans appel des Maires en raison de leurs charges de personnel, et à la fin, s'alarmant de la jeunesse laissée pour compte (déjà!) demande de mettre en place sans délai, un "véritable Plan Marshall" pour combattre le chômage des jeunes : " un arsenal de moyens à la hauteur des enjeux: **contrats aidés** par l'Etat dans les collectivités, ..." (!).

Les communes doivent donc résoudre *seules* la quadrature du cercle.

Résultats, l'Etat leur demande aujourd'hui des comptes pour ce traitement social du chômage. Or, tous les pics de recrutement des communes depuis 40 ans correspondent à des pics de contrats aidés déployés par les gouvernements successifs, à intervalles réguliers, pour faire baisser les chiffres du chômage.

Dorénavant, les communes sont invitées à se projeter avec "responsabilité" vers le développement économique, notamment le tourisme auquel on laisse le soin de répondre à la forte demande sociale, en créant des emplois ...subventionnés à vie par l'Etat<sup>14</sup> .

Un tel schéma n'est pas viable économiquement<sup>15</sup> ni socialement (les emplois attendus tardent) mais l'on continue, en particulier les collectivités de rangs supérieurs, avec l'aide des Fonds européens et autres subventions d'investissement de l'Etat, à investir toujours plus dans "des filières porteuses" sans en mesurer le retour sur investissement pour les populations<sup>16</sup>.

Par ailleurs, les subventions d'investissement, abondamment disponibles, en requérant les fonds propres des collectivités rigidifient leur budget et obèrent leur capacité à intervenir auprès de leurs populations, et pour les collectivités de rang supérieur les empêchent de soutenir les communes dans leurs actions de proximité. D'où un **développement à deux vitesses, d'un côté, de plus en plus d'infrastructures de prestige** (que l'on imite d'un DOM à l'autre) **et de l'autre de plus en plus de misère sociale**.

**Revisiter tous ces programmes d'investissement**, basés souvent sur une logique de consommation de crédits impulsée par les fonds européens<sup>17</sup> est une urgente nécessité, ils rigidifient de manière extrême l'action publique et viennent, à certains égards, aggraver la crise sociale.

S'agissant des communes, elles ne sont pas une Région, elles ont une fonction sociale primordiale à assurer vis à vis de populations fragilisées par les efforts disproportionnés qui leur sont demandés pour réduire le déficit de l'Etat. Leur redonner les moyens de soutenir les initiatives et d'accompagner, avec souplesse, les populations, semble une priorité absolue.

## Le marché de l'emploi se restreint ...pour les Antillais

En effet, alors que l'on constate un exode massif des Antillais à la recherche d'un emploi vers l'Hexagone. A l'inverse l'on observe un afflux massif de métropolitains vers les Antilles qui trouvent du travail en particulier dans les organismes d'Etat ou dans le privé (et de plus en plus dans le tourisme)<sup>18</sup>; Parallèlement les collectivités antillaises, et particulièrement martiniquaises sont pratiquement dans l'incapacité de recruter, ni agents de catégorie C ni cadres<sup>19</sup>, mais le recours à des "cadres expérimentés venant de l'Hexagone" est dorénavant affiché par l'Etat comme ultime recours pour ramener leurs comptes à l'équilibre. Cette métropolisation décomplexée de l'encadrement (mais pas seulement) que l'on constate déjà dans les organismes d'Etat, et qui signe une mainmise accentuée de l'Etat sur ces territoires, est d'autant plus paradoxale qu'une mesure phare de l'après 2009 était la promotion des ultramarins dans la fonction publique d'Etat.

Les quelques Antillais promus préfets ou sous préfets ne seraient en réalité que "l'arbre qui cache la forêt". Et, en faisant **la traque aux dépenses de personnel** des collectivités **c'est le meilleur moyen de vider ces territoires de leurs forces vives**, comme on peut le constater en Martinique.

L'on ne propose aux communes martiniquaises que de réduire toujours plus leurs effectifs pour retrouver des marges de manœuvre, alors que les communes ont déjà fourni des efforts disproportionnés en n'offrant plus aucune alternative d'emploi à leur population, efforts qui ne seront jamais suffisants pour le comptable public, vu qu'il n'y a pas d'équilibre possible sans ressources nouvelles.

### Evolution des effectifs de la fonction publique territoriale

	2011 - 2017
Hexagone	<b>4,38%</b>
Martinique	-1,36%

Restent les économies vis à vis des administrés, grâce des décisions "*courageuses*" qui seraient "*socialement et politiquement impopulaires*" : augmenter le prix des services publics, fermer des écoles, réduire les subventions aux associations, augmenter les impôts... Toutes choses qui ne peuvent qu'**accélérer le départ des populations les plus vulnérables...**

## Des "préjugés officiels" en guise de diagnostic

Les communes d'outremer sont souvent présentées comme étant "mal gérées", à cause de l'Octroi de mer qui leur apporte "trop de recettes de fonctionnement", une taxe qui serait "exceptionnellement dynamique " et qui "discrimine les communes de l'Hexagone"<sup>20</sup>.

D'une façon générale, les représentations sont mises en mouvement par deux leviers : la volonté de celui qui les élabore et l'utilité qui les réclame et les justifie.

Dans le cas présent, elles visent à reporter toutes les difficultés financières des DOM sur la "gestion locale". Cela devient une affaire "locale", où l'Etat n'a pas intérêt à injecter des fonds.

Les préjugés officiels remplacent souvent un manque de connaissances des dispositifs ultramarins qui sont complexes, mais il s'agit aussi d'une opacité entretenue.

Et, seule reste, comme point d'ancrage, la face visible de l'iceberg : la "mauvaise gestion"<sup>21</sup>, qui devient l'alpha et l'oméga des politiques publiques à l'égard des communes des DOM, avec les effets (y compris collatéraux?) décrits plus avant...

Pour se sortir de cette spirale funeste, il importe de déconstruire ces schémas.

## Une carence de l'Etat à garantir l'équité sur tout le territoire

Autre schéma à déconstruire, celui de départements d'outremer croulant sous les transferts sociaux, or, contrairement à une idée reçue, **le niveau des transferts sociaux, ramené au nombre d'habitants, est de moitié inférieur à la moyenne française.**

En tout état de cause, l'on ne peut pas dire qu'il existe un modèle économique et social des DOM qui soit insoutenable financièrement dans la conjoncture budgétaire actuelle. En revanche, il existe bel et bien une carence de l'Etat à garantir l'équité des efforts demandés aux populations sur tout le territoire afin de réduire son déficit qu'il ne cesse de creuser (!) . Et ceci, afin de financer

notamment sa politique macro-économique qui produit des effets positifs dans l'Hexagone, mais inverses à ceux recherchés dans les DOM, en déstabilisant les finances locales et par ricochet le secteur économique qui ne prend pas le relais du désengagement de l'Etat comme dans l'Hexagone mais qui sombre en même temps que les collectivités locales, en particulier les communes.

Enfin, il conviendrait d'inverser l'image d'un Etat providence prolix à l'égard de ses ex-colonies, alors que, de tout temps, il y a toujours eu un **coût social, démesuré**, supporté par les populations ultramarines, lequel, sous des formes renouvelées, ne diminuera pas, si l'on n'y prend garde.

## ANNEXE

### Le motif de la "vie chère"... pour parachever une mainmise?

La question de la "vie chère" revient en force dans la crise actuelle. Mais sous ce terme générique, c'est un certain mal-être qu'expriment les populations, pressurées de toutes part, et de tout temps à travers l'image du Béké qui vient brouiller les pistes au plus grand intérêt de l'Etat : l'ennemi séculaire est bien trouvé.

Si les ultramarins sont obligés de passer par des révoltes populaires cycliques pour pouvoir dialoguer avec l'Etat, il est deux sujets (ou plus exactement deux objets de convoitise) qui retiennent constamment l'attention de ce dernier : la prime de vie chère et l'octroi de mer.

En effet, selon une logique implacable de Bercy, **en supprimant l'octroi de mer**, le coût de la vie baisse, la prime de vie chère disparaît et l'Etat économise un milliard d'euros .

L'équation est simple.

Au delà de l'enjeu de la prime de vie chère, l'Etat chercherait en réalité par dessus-tout à **supprimer les barrières douanières entre l'Hexagone et les DOM** pour en faire un marché d'hyperconsommation sans la moindre entrave pour les produits de la Métropole. La production locale que protège l'octroi de mer étant considérée comme un combat d'arrière garde, la seule solution pour les DOM serait la consommation "*de productions du royaume, restées sans prix*".

Les franchises de douanes récemment supprimées sont-elles une préfiguration d'un marché unique qui se fait par étape?

Il est paradoxal que l'Etat parle actuellement **d'autonomie pour la Guadeloupe**, quand **son projet fiscal semble tout autre.**

Il existe une variante de cette équation, la plus probable présentée dans un récent rapport commandé par Bercy, à savoir transformer l'octroi de mer en une TVA à 19.5%. Auquel cas l'objectif de réduction des prix est d'emblée plus aléatoire.

Quoi qu'il en soit, la baisse de l'octroi de mer, après 2009, n'a pas eu d'impact sur la "vie chère" (mais des **effets négatifs sur le budget des communes, et par ricochet sur les populations**). Car quand les taux baissent, les entreprises augmentent leur marge. C'est une règle bien connue qui a été vérifiée il y a quelques années avec le passage de la TVA de 19.5 à 5% dans la restauration qui s'est transformé en un cadeau fiscal de 2.6 milliards.

**En cas de suppression de l'octroi de mer**, les DOM perdraient une autonomie fiscale. Ceci ne serait pas sans risque budgétaire, car à chaque loi de finances leur budget peut être menacé par des décisions du législateur, comme la baisse des dotations. Tandis qu'actuellement tout ce qui concerne l'octroi de mer relève de la Région (en dehors d'un cadrage national, et européen). De plus, si l'octroi de mer des communes est transformé en dotations, leur montant sera figé quel que soit le dynamisme démographique. Ce serait un réel désastre pour la Guyane et Mayotte, mais aussi pour les Antilles, où bien qu'essoufflé, l'octroi de mer continue de progresser chaque année.

**S'agissant de la "vie chère"**, à la Corse, l'Etat accorde **500 euros** par habitant de dotation de continuité territoriale, contre **15 euros** par habitant pour les DOM...

**Il y a surtout la question du pouvoir d'achat des ménages** : la question des minima sociaux, des pensions de retraites, des transferts des compétences et baisse des dotations de l'Etat aux collectivités qui se soldent par une hausse des impôts (+ les visées sur la prime de vie chère?).

---

<sup>1</sup> Ce vif mécontentement est lié à divers contentieux : Affaire de l'empoisonnement par le chlordécone, le phénomène de migrations croisées,...

---

<sup>2</sup> Le déplaçonnement de l'octroi de mer régional de 2.5 à 5% accule encore plus les communes en réduisant leurs marges de manœuvre fiscales.

<sup>3</sup> Augmentation du nombre d'allocataires ou encore décisions de l'Etat d'augmenter le montant de l'allocation

<sup>4</sup> A l'issue des événements de 2009, une mission avait été diligentée sur la DGF du conseil général de Guyane, ses conclusions n'ont pas été rendues publiques par le Ministère de l'Outremer.

<sup>5</sup> En 2017 (La baisse des dotations a été échelonnée sur 3 ans entre 2014 et 2017).

<sup>6</sup> Pour la péréquation verticale (DACOM), si le droit commun était appliqué aux DOM, ils gagneraient globalement + **165 M€** selon le rapport Cazeneuve/Patient de 2019. S'agissant de la péréquation horizontale (FPIC DOM) si l'on appliquait aux DOM le droit commun, tous les EPCI seraient gagnants pour un montant de + **30 M€** au total.

<sup>7</sup> L'Etat et les Chambres régionales des Comptes sont confrontés aux mêmes surcoûts que les communes pour leur fonctionnement (dont la prime de vie chère et les autres surcoûts liés à l'éloignement et l'isolement), mais ils ne sont pas astreints aux mesures d'économie qu'ils imposent aux communes. A moins que, justement, l'enjeu ne soit d'acculer les maires d'outremer à renoncer à la prime de vie chère afin d'ouvrir la voie à la suppression de celle de l'Etat qui lui rapporterait 1 Md€ d'économies. A cet égard, la Commission nationale consultative des droits de l'Homme en 2017 avait invité l'Etat "*à faire preuve de réserve et de précaution concernant la possible suppression de la sur-rémunération des fonctionnaires Outre-mer. En effet, 70 000 agents territoriaux bénéficient de cette prime, il s'agit en majorité de personnels de catégorie C, avec des bas salaires qui profitent à des familles élargies*". Ils constituaient, de fait, la base la plus mobilisée pendant la révolte contre la vie chère et pour l'augmentation des salaires de 200 euros par mois, en 2009. La prime de vie chère est souvent présentée comme "plombant" le budget des collectivités, dans la mesure où elles en assument seules le coût. Pour autant, les agents des collectivités perçoivent souvent un salaire de base très bas, que la prime rehausse sans subir de cotisations sociales, notamment pour les retraites. De sorte que dès le départ à la retraite, la plupart des agents tombe directement sous le seuil de pauvreté.

<sup>8</sup> Apportés par l'Etat pour compenser la rétrocession de l'octroi de mer départemental aux communes guyanaises. Cependant les fortes dépenses de fonctionnement liées à l'afflux de clandestins ne sont toujours pas compensées.

<sup>9</sup> Mayotte, tout comme les COM, n'a pas subi la baisse des dotations, mais en 2013 sa DGF avait été amputée de 30 millions d'euros pour laisser place à une fiscalité locale de droit commun qui fut particulièrement brutale pour le contribuable mahorais.

<sup>10</sup> Idem, au plan national, pour la baisse de la TVA de 19 à 5% dans la restauration qui n'a eu aucun impact sur les prix. Cette mesure s'est transformée en un chèque 2.6 milliards pour les restaurateurs qui ont augmenté leur marge.

<sup>11</sup> Il faut noter que les élus guyanais n'avaient pas non plus en 2004 récupéré **la compétence des routes nationales**, comme l'ont fait, de manière dérogatoire, les collectivités réunionnaises et antillaises... **à leur demande!**

<sup>12</sup> Idem pour les collectivités antillaises de rang supérieur qui avaient accompagné l'Etat pour l'augmentation des petits salaires du secteur privé de 200 euros nets par mois...

<sup>13</sup> A travers un fonds de solidarité intercommunal de l'Ile de France doté de 350 millions d'euros et financé principalement par la Ville de Paris.

<sup>14</sup> 1.7 milliards d'euros, c'est le prix des allègements de charges sociales pour les entreprises ultramarines chaque année. (Les contrats aidés sont subventionnés pendant 5 ans et coûtent moins de 200 millions d'euros à l'Etat).

<sup>15</sup> Selon l'Insee, la part **du tourisme** dans le PIB des Antilles représente environ 4% (contre 25% pour les RUP espagnoles et portugaises) et ses **effets structurants dans l'économie ultramarine sont limités**.

<sup>16</sup> On a presque l'impression que l'on promeut le tourisme uniquement pour les touristes... "l'image" des Antilles semblant primer sur le vécu des populations...

<sup>17</sup> En général, les plans d'urgence et autres plans de relance, à coup de milliards d'euros, ne sont pas opérants pour les communes en raison de la faiblesse de leurs recettes de fonctionnement. D'où le fait que les médias se font souvent l'écho de "crédits qui repartent". Par ailleurs, les crédits d'investissement, ciblés de plus en plus sur les priorités nationales ou européennes, en mobilisant les ressources propres des collectivités, pour compléter les plans de financement, préfinancer

---

les opérations et ensuite pour en assurer le fonctionnement (!), obèrent toutes les capacités d'intervention des collectivités sur des enjeux des territoires et besoins des populations qui ne sont pas éligibles à ces programmes. D'où ce développement à deux vitesses.

<sup>18</sup> En effet, le touriste s'installant vivre d'un tourisme affinitaire : les communes touristiques sont-elles à cet égard l'avant garde de la Martinique de demain? (Y a t-il une identité à préserver?)

<sup>19</sup> Or, en l'absence de grandes entreprises privées dans les DOM, les collectivités locales sont le principal employeur des ultramarins diplômés.

<sup>20</sup> Voir page 6 (!).

<sup>21</sup> Quoi qu'il en soit, tant que les Chambres régionales des Comptes n'appliqueront pas un correctif aux ratios de gestion des DOM avant de les comparer à ceux de l'Hexagone pour tenir compte de leurs surcoûts, **l'on continuera à fabriquer de la "mauvaise gestion locale"** dans les DOM.