

**Outre-mer :**  
**libérons l'énergie.**

**Document réalisé par la Direction des études de l'UMP**  
**Emmanuelle Mignon, directeur,**  
**Julien Veyrier, directeur-adjoint,**  
**Eric Tallon, conseiller,**  
**Pierre Messerlin, Arnaud Chaput, Alexis Delafaye,**  
**Camille Bedin,**  
**Nelly Hanon,**  
**avec la collaboration du groupe Outre-mer de l'UMP.**



## Table des matières

---

<b>Chapitre 1. L’Outre-mer : une chance pour la France, des spécificités au sein de la République.</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Les spécificités de l’Outre-mer en font une entité unique au sein de la République</b> .....	<b>5</b>
1.1 L’éloignement géographique confère à l’Outre-mer une place singulière au sein du territoire français.....	5
1.2 Le partage d’une histoire commune a créé des liens particulièrement forts entre la métropole et l’Outre-mer.....	5
1.3 L’environnement est une richesse majeure du territoire ultramarin.....	7
<b>2. L’Outre-mer se caractérise par de forts particularismes identitaires</b> .....	<b>9</b>
2.1 La richesse des identités et des cultures ultramarines n’empêche pas les discriminations.....	9
2.2 Les revendications identitaires sont en partie liées au malaise qu’éprouvent certains Ultramarins.....	12
<b>3. L’Outre-mer bénéficie d’un régime institutionnel complexe qui s’efforce de prendre en compte ses spécificités.</b> .....	<b>13</b>
3.1 Le système binaire DOM/TOM issu de la Constitution de 1946 a progressivement éclaté. ....	13
3.2 La révision constitutionnelle du 28 mars 2003 a reconnu le droit des collectivités d’Outre-mer d’être dotés des « statuts sur mesure ».....	14
<b>4. Grâce à l’Outre-mer, la France est présente dans toutes les parties du monde.</b> .....	<b>15</b>
4.1 L’Outre-mer, atout de puissance maritime .....	15
4.2 L’Outre-mer permet à la France d’être présente dans plusieurs organisations de coopération régionale.....	16
4.3 La France doit continuer d’encourager la coopération régionale des territoires ultramarins.....	16
<b>Chapitre 2. Assurer la sécurité et lutter contre l’immigration clandestine.</b> .....	<b>17</b>
<b>1. Malgré les efforts fournis depuis 2002, la délinquance reste encore préoccupante.</b> .....	<b>17</b>
1.1 La délinquance connaît une baisse depuis 2002. ....	17
1.2 La diminution de la délinquance résulte du renforcement du dispositif de sécurité. ....	18
1.3 La situation carcérale en Outre-mer ne favorise pas la lutte contre l’insécurité.....	18
<b>2. L’immigration clandestine est un facteur important de déstabilisation.</b> .....	<b>19</b>
2.1 L’immigration clandestine en chiffres .....	19
2.2 Les conséquences de l’immigration clandestine sur la stabilité de l’Outre-mer sont importantes. ....	20
<b>3. La lutte contre les trafics illicites est une nécessité pour préserver la sécurité des Français d’Outre-mer</b> .....	<b>21</b>
3.1 La lutte contre le trafic de stupéfiants est un impératif sanitaire. ....	21
3.2 La lutte contre le pillage des ressources naturelles est indispensable afin de sauvegarder la richesse environnementale de l’Outre-mer.....	22

<b>4. L’Outre-mer est soumis à des conditions naturelles sans aucune mesure avec la métropole.....</b>	<b>23</b>
4.1 Les risques naturels sont très importants en Outre-mer. ....	23
4.2 La sécurité civile doit répondre à cette situation spécifique. ....	24
<b>Chapitre 3. Pour un développement plus dynamique et un emploi durable en Outre-mer .....</b>	<b>25</b>
<b>1. L’Outre-mer accuse un important retard de développement économique.....</b>	<b>25</b>
1.1 Le retard de développement économique de l’Outre-mer est indéniable.....	25
1.2 Ce retard de développement se comble trop lentement. ....	27
1.3 Le retard de développement économique de l’Outre-mer s’explique en grande partie par des handicaps structurels. ....	28
<b>2. Il faut donner à l’Outre-mer les moyens de tirer parti de ses atouts. ....</b>	<b>30</b>
2.1 L’Outre-mer doit faire de sa démographie un avantage.....	30
2.2 Les ressources ultramarines doivent être mieux mises en valeur. ....	31
<b>3. L’intervention publique doit permettre d’accélérer le développement économique de l’Outre-mer .....</b>	<b>35</b>
3.1 Les pouvoirs publics ont mis en place des conditions propices au développement économique de l’Outre-mer.....	35
3.2 L’efficacité de certaines interventions des pouvoirs publics en matière de développement économique de l’Outre-mer est sujette à débat. ....	38
<b>Chapitre 4. Construire une nouvelle solidarité au service de tous .....</b>	<b>40</b>
<b>1. L’Outre-mer est confronté à des difficultés sociales endémiques.....</b>	<b>40</b>
1.1 Le chômage est massif, souvent de longue durée et touche prioritairement les femmes et les jeunes. ....	40
1.2 Les difficultés économiques se manifestent par une pauvreté parfois extrême. ....	41
1.3 Les problèmes économiques et sociaux se répercutent sur l’état de santé des Français d’Outre-mer. ....	43
<b>2. La solidarité nationale à l’égard de l’Outre-mer se matérialise par d’importants transferts publics. ....</b>	<b>45</b>
2.1 Les collectivités d’Outre-mer reçoivent de substantielles aides publiques de la part de la France et de l’Union européenne. ....	45
2.2 La solidarité envers les habitants de l’Outre-mer a trop longtemps été conçue dans une perspective uniquement financière. ....	47
<b>3. Une nouvelle solidarité est à construire entre l’Outre-mer et la métropole. ....</b>	<b>49</b>
3.1 Les attentes en matière de logement sont très importantes. ....	49
3.2 L’Outre-mer doit poursuivre son rattrapage en matière de formation. ....	50
3.3 Les défis de santé à relever sont encore nombreux. ....	51
3.4 La continuité territoriale entre l’Outre-mer et la métropole doit être garantie.....	51
<b><i>Bibliographie</i> .....</b>	<b>53</b>

# Chapitre 1. L'Outre-mer : une chance pour la France, des spécificités au sein de la République

---

## 1. Les spécificités de l'Outre-mer en font une entité unique au sein de la République.

### 1.1 L'éloignement géographique confère à l'Outre-mer une place singulière au sein du territoire français.

L'Outre-mer français<sup>1</sup> se compose de **territoires insulaires**, à l'exception de la Guyane et des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF).

Ils se caractérisent par deux traits marquants. D'une part, **leur éloignement par rapport à la métropole** : les Antilles et la Nouvelle-Calédonie se situent respectivement à 6 800 km et à 19 000 km de Paris. D'autre part, **leur isolement géographique régional**, lié à l'insularité. Par exemple, la Polynésie française est à plus de 5 000 km de l'Australie, 6 200 km des Etats-Unis et presque 9 000 km du Japon<sup>2</sup>.

### 1.2 Le partage d'une histoire commune a créé des liens particulièrement forts entre la métropole et l'Outre-mer.

**L'appartenance à la France d'une grande partie des territoires ultramarins est ancienne<sup>3</sup>**. La France est présente en Guadeloupe et en Martinique depuis 1635, à La Réunion depuis 1638 et en Guyane depuis 1643 soit, comparativement, **deux siècles avant que le comté de Nice et la province de Savoie ne soient rattachés à la France, en 1860.**

C'est d'abord par le **commerce et l'économie** que **des relations fortes se nouent entre la métropole et les terres d'Outre-mer**. Le **principe de l'Exclusif** est proclamé dès 1635, signifiant que les colonies ne peuvent commercer qu'avec la métropole. La culture de la canne à sucre, notamment, est à l'origine de la **traite négrière** et de l'arrivée des **premiers esclaves** dans les Antilles, en Guyane et à La Réunion, dès le milieu du XVII<sup>ème</sup> siècle (*cf. infra*).

**L'Outre-mer fait partie intégrante de l'histoire nationale. Il a participé aux plus grands événements historiques.** Pendant la Révolution française, la Guadeloupe envoie cinq députés à l'Assemblée constituante. Aux débuts de la troisième République, la Guadeloupe et la Martinique font leur entrée au Parlement français (1871). En 1914-1918, chaque « vieille colonie » (Guadeloupe, Martinique, La Réunion, Guyane) doit fournir 15 000 conscrits – 5 000 pour la Guyane. 20% des hommes envoyés au feu sont tués. Pendant la seconde Guerre mondiale, l'Outre-mer vit dans un premier temps sous le régime de Vichy, puis sous celui de

---

<sup>1</sup> L'Outre-mer français comprend la Guadeloupe, la Guyane, La Réunion, la Martinique, Mayotte, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, Saint-Barthélemy, Saint-Martin (loi en cours d'élaboration pour ces deux territoires), Saint-Pierre-et-Miquelon, les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) et Wallis et Futuna.

<sup>2</sup> La Documentation française, *La France d'Outre-mer aujourd'hui*, Paris, novembre 2005

<sup>3</sup> L'expression « outre-mer » date du Moyen-Age où elle désignait alors les territoires « au-delà de la mer ». Formellement, c'est en 1946 qu'est créé le ministère de la France d'Outre-mer, qui remplace alors le ministère des Colonies. Le ministère de l'Outre-mer tel qu'il existe aujourd'hui est créé en 1962.

la France Libre. Saint-Pierre-et-Miquelon, libéré par l'amiral Muselier en 1941 sous les ordres du général du Gaulle, est l'une des premières terres françaises ralliées à la France Libre.

**Les îles de Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française** (progressivement devenues des protectorats, ensuite rattachés à la République sous le nom d'Établissements français d'Océanie), **de Wallis et Futuna** (en 1887) et **des Comores dont Mayotte** (à partir de 1841) **deviennent françaises, pour leur part, plus tardivement que les « vieilles colonies ».**

### **Encadré 1. L'Outre-mer : l'espace le plus jeune et le plus dynamique de France sur le plan démographique**

**La population de la France d'Outre-mer est estimée à 2 470 000 habitants**, dont 1,8 million pour les seuls départements d'Outre-mer (DOM), soit 4% de la population de la France entière<sup>1</sup>.

L'Outre-mer se caractérise par **le dynamisme de sa population**. La croissance démographique en Outre-mer est supérieure à celle de la métropole : par exemple, selon l'Insee, entre 1990 et 1999, la population de Guyane a crû de 37,1%, se situant au premier rang des régions françaises en termes d'évolution de la population.

Ce dynamisme se traduit par **une population jeune importante** : la moitié de la population a moins de 20 ans à Mayotte, la moitié de la population a moins de 25 ans en Guyane et en Nouvelle-Calédonie et entre 35% et 40% de la population a moins de 20 ans en Polynésie française et à La Réunion.

	<b>Population estimée au 01/01/04</b>	<b>Densité au dernier recensement (hab/km<sup>2</sup>)</b>	<b>Taux d'accroissement naturel au dernier recensement (%)</b>	<b>Date du dernier recensement</b>
<b>Guadeloupe</b>	441 295	237	1,22	mars 1999
<b>Martinique</b>	392 515	338	0,99	mars 1999
<b>Guyane</b>	180 186	2	2,71	mars 1999
<b>La Réunion</b>	764 661	281	1,59	mars 1999
<b>Nouvelle-Calédonie</b>	226 702	11	1,55	avril 1996
<b>Polynésie française</b>	250 971	70	1,66	nov. 2002
<b>Wallis et Futuna</b>	14 684	56	1,69	mars 2004
<b>St-Pierre-et-Miquelon</b>	6 668	26	0,5	mars 1999
<b>Mayotte</b>	168 466	430	3,46	juil. 2002
<b>Métropole</b>	59 767 415	108	0,33	mars 1999

**Tableau 1. Evolution démographique de la population de l'Outre-mer et de la métropole**

Source : Projet de loi de finances pour 2006

<sup>1</sup> Estimations de la population au 1/01/2004 citées dans les annexes au projet de loi de finances pour 2006 relatives aux DOM-ROM (régions d'Outre-mer) et aux COM (autres collectivités d'Outre-mer), sur la base du recensement national de 1999

### **1.3 L'environnement est une richesse majeure du territoire ultramarin.**

#### **1.3.1 La biodiversité de l'Outre-mer est l'une des plus importantes au monde.**

Il existe quatre écosystèmes remarquables en Outre-mer :

- **la France dispose du plus vaste patrimoine tropical des pays développés avec plus de huit millions d'hectares de forêts tropicales (dont 98% en Guyane).** Les forêts de l'Outre-mer sont particulièrement intéressantes pour leur faune et leur flore, qui les rangent parmi les écosystèmes les plus riches au monde : la forêt guyanaise abrite ainsi entre 7 000 et 10 000 espèces végétales, 1 200 espèces de vertébrés et 400 000 espèces d'insectes (soit 10 à 20% des espèces d'insectes répertoriées dans le monde) ;
- **les récifs coralliens de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française, de Mayotte et des Antilles sont uniques au monde.** La Nouvelle-Calédonie possède 40 000 km<sup>2</sup> de récifs et lagons et **1 600 km de barrière de corail, la plus longue du monde après la barrière australienne**, comptant plus de 300 espèces de coraux, plus de 15 000 espèces vivantes ou encore un millier d'espèces d'algues différentes ;
- **les mangroves occupent une place importante dans la biodiversité ultramarine** en Guyane (55 000 hectares), en Nouvelle-Calédonie, à la Guadeloupe et à la Martinique. La mangrove est une forêt inondée qui se développe dans les zones tropicales, le long des côtes, à l'embouchure des fleuves et des rivières. Elle abrite d'importantes populations d'oiseaux et de poissons et est idéale pour les lamantins, les tortues luth ou les ibis rouges ;
- **enfin, les TAAF présentent de nombreux milieux terrestres encore vierges.** Les îles de Crozet, Kerguelen, Saint-Paul et Amsterdam abritent des écosystèmes remarquables et originaux, où vivent notamment des otaries, des cormorans, des manchots gorfous, ou encore des grands albatros. La Terre Adélie comporte une avifaune unique au monde avec huit des neufs espèces d'oiseaux qui vivent en Antarctique, dont le manchot empereur, le manchot Adélie ou le damier du Cap.

#### **1.3.2 Du fait des activités humaines, l'Outre-mer fait face à d'importantes menaces environnementales.**

**Contrepartie de la richesse environnementale de l'Outre-mer, les menaces écologiques sont importantes. Elles sont le plus souvent liées aux activités humaines, qu'elles soient économiques, de loisir, ou de destruction volontaire :**

- **les forêts sèches calédoniennes sont parmi les plus fragiles au monde, notamment à cause des incendies.** En Guyane, la forêt est menacée par **l'exploitation de l'or** qui dégrade les écosystèmes et pollue les forêts<sup>1</sup>. **Au rythme actuel, 10 à 15% de la forêt tropicale pourrait disparaître au cours des 100 prochaines années ;**
- **l'urbanisation, l'aménagement du littoral et certaines activités économiques nuisent aux mangroves**, tandis que la chasse intensive et le braconnage en réduisent la faune ;

---

<sup>1</sup> L'orpaillage utilise du mercure pour séparer les particules d'or des alluvions des rivières. Une part importante de ce métal toxique est rejetée directement dans les cours d'eau et dans les sols.

- **les coraux sont en voie de disparition** dans les îles polynésiennes et calédoniennes et à Mayotte. Cette destruction est due à la pollution domestique qui encrasse les coraux, aux extractions de coraux pour les touristes, au réchauffement climatique qui induit des températures auxquelles les coraux ne résistent plus (au-dessus de 29/30°C), ou encore à la déforestation qui provoque l’envasement des coraux et leur disparition ;
- **les zones maritimes** subissent des activités de pêche illicite et un trafic maritime pétrolier entraînant dégazages et déballastage. En avril 2006, la plage de Juan de Nova (Iles Eparses), sanctuaire de végétation et de vie sauvage dans le canal de Mozambique, a connu une pollution par hydrocarbure très importante ;
- **enfin, certains territoires français pourraient même disparaître en raison de l’inéluctable élévation du niveau de la mer due au réchauffement climatique.** Une élévation de 30 centimètres provoquerait le recul du littoral d’une trentaine de mètres à l’intérieur des terres. **Cela concerne très directement les espaces côtiers ultramarins français** puisque certains atolls de Polynésie pourraient disparaître.

De nombreux arrêtés ont été pris<sup>1</sup> pour protéger la biodiversité de l’Outre-mer et des actions ont été menées dans le cadre international, telles que l’internationalisation du continent antarctique (traité de 1959) ou, plus récemment, la convention de Rio de Janeiro sur la biodiversité, signée en juin 1992.

La délimitation et la protection de zones naturelles restent le moyen le plus efficace de protéger à la fois espaces et espèces. **Il existe 16 réserves naturelles, deux parcs naturels régionaux et un parc national en Outre-mer.** La France s’apprête à créer deux nouveaux parcs nationaux, à La Réunion et en Guyane, et une réserve naturelle dans les TAAF.

	Réserves naturelles	Parcs régionaux	Parcs nationaux
La Réunion	3	-	en projet
Guyane	6	1	en projet
Guadeloupe	5	-	1
Martinique	2	1	-
France	310	44	7

**Tableau 2. La préservation spatiale de l’environnement en Outre-mer**  
Source : Direction des études de l’UMP

### **Encadré 2. Le futur parc national de Guyane : tenter de concilier les enjeux environnementaux et le développement économique et humain**

Le projet de création du parc national de la forêt tropicale guyanaise a été lancé lors du sommet de la terre de Rio de Janeiro en 1992. **Les enjeux de ce « Grand parc national de Guyane » sont naturels, économiques et humains.**

**Le projet est très vaste :** sur les huit millions d’hectares de forêt guyanaise, le parc en recouvrirait trois millions, dans le centre-sud de la Guyane<sup>2</sup>. Cette forêt fait partie du Plateau des Guyanes (Guyane, Surinam, Guyana) qui constitue l’une des plus grandes unités au

<sup>1</sup> Sur la base de la loi de 1976, intégrée dans le code de l’environnement aux articles L.411-1 et suivants

<sup>2</sup> Source : mission d’étude pour la création du parc de Guyane



monde de forêt humide primaire encore relativement intacte. Elle figure parmi les 200 « éco-régions » de la planète où se concentre une part très importante du patrimoine animal et végétal mondial : la forêt guyanaise compte ainsi plus de 1 300 espèces d'arbres identifiées.

Ce parc constitue toutefois **un projet délicat à mettre en œuvre** : il doit en effet trouver un point d'équilibre entre la protection de l'environnement et le respect des populations locales (notamment les Amérindiens) et de leur mode de vie spécifique. Le projet intègre, dans cette perspective, **des aspects liés à l'aide au développement** : aménagement du cadre de vie, réalisation de sentiers, accueil touristique, valorisation de l'artisanat et des modes d'autosubsistance tels que la pêche et d'autres activités traditionnelles.

## **2. L'Outre-mer se caractérise par de forts particularismes identitaires.**

### **2.1 La richesse des identités et des cultures ultramarines n'empêche pas les discriminations.**

#### **2.1.1 L'Outre-mer présente une grande diversité culturelle.**

Les Créoles constituent le groupe identitaire le plus représenté en Outre-mer. Ils sont issus des terres à colonisation blanche et esclavage noir. Le terme « créole » désigne à l'origine un Blanc né dans les colonies intertropicales. Par extension, il désigne aussi la langue issue de la rencontre entre les langues européennes et les langues maternelles des communautés d'esclaves et donc ceux qui les parlent : il existe plusieurs créoles antillais, autrefois parlés par les esclaves noirs des Antilles, comme il existe un créole réunionnais.

La richesse de ce mélange irrigue la culture ultramarine et a notamment donné naissance à la « créolité ». Ce mouvement fondé par Jean Barnabé, Patrick Chamoiseau (prix Goncourt 1992 pour *Texaco*), Maryse Condé et Raphaël Confiant, s'efforce de saisir l'identité créole et d'en comprendre l'origine et la diversité. La négritude quant à elle est un mouvement identitaire fondé par Aimé Césaire (originaire de Martinique) et Léopold Sedar Senghor, dont le but est de redonner à l'identité noire une fierté et une existence fondées sur des valeurs culturelles.

Dans les Antilles, en Guyane et à La Réunion, **les Noirs-marrons** constituent un groupe dont l'identité est forte et scellée par une histoire commune : le « marronnage » désignait la fuite des esclaves vers les territoires reculés, comme les hauts plateaux de La Réunion ou les forêts vierges de Guyane. L'esclave était alors appelé marron. Les communautés qu'ils ont formées dans leur fuite perdurent encore aujourd'hui. Ils seraient 4 000 en Guyane<sup>1</sup>.

**A La Réunion, la diversité est importante.** La créolité réunionnaise est de ce fait spécifique. La population est fortement métissée, mêlant différentes origines (africaine et malgache, européenne, indienne, asiatique, etc.). La langue créole de l'océan Indien n'est pas identique à celle parlée dans les Antilles. De nombreuses identités religieuses coexistent. Du fait de la proximité de l'Afrique et de l'Inde, l'islam et l'hindouisme cohabitent avec le christianisme. **Les Tamouls**, pratiquant l'hindouisme et originaires du sous-continent indien, constituent **la deuxième communauté religieuse de l'île.**

---

<sup>1</sup> Source : ministère de l'Outre-mer

**Les habitants de Mayotte sont à 95% musulmans et de rite sunnite<sup>1</sup>.** L'île, qui se situe au carrefour de l'océan Indien et des cultures africaine bantou animiste, malgache et musulmane, a connu l'islam dès le début du deuxième millénaire. **L'islam structure la société mahoraise.** Sa pratique est modérée et complétée par l'enseignement laïc républicain. La société mahoraise est fondée sur la prééminence du groupe sur l'individu et sur une tradition maternaliste (résidence de la famille chez la mère et filiation par la mère)<sup>2</sup>.

**En Polynésie française, les Tahitiens représentent le groupe majoritaire (45%).** La langue tahitienne est parlée dans les Iles de la Société, le marquisien est parlé aux Marquises, le paumotu aux Tuamotu et le mangarévien aux Gambier. La vie quotidienne des habitants est encore marquée par les activités traditionnelles telles que la pêche.

**En Nouvelle-Calédonie, l'identité locale est fortement dominée par celle des Kanaks.** Population autochtone, ils ont été soumis au code de l'indigénat par la France. Dans la seconde moitié du XX<sup>ème</sup> siècle, certains Kanaks comme Jean-Marie Tjibaou ont contribué à la renaissance culturelle kanak. Aujourd'hui, **44% de la population environ est kanak.**

**Les Indiens et les Chinois** constituent des groupes minoritaires très importants en Outre-mer : les autorités et les propriétaires terriens ont fait appel à une immigration asiatique de masse pour combler la perte économique provoquée par l'abolition de l'esclavage. Les Chinois constituent, par exemple, 4% de la population réunionnaise. En Polynésie française, les personnes d'origine asiatique représentent 5% de la population totale.

Enfin, **à Saint-Pierre-et-Miquelon, la population est d'origine française, remontant au XVII<sup>ème</sup> siècle avec l'arrivée des pêcheurs bretons, basques ou normands.**

La diversité culturelle se traduit parfois par une reconnaissance statutaire. En Nouvelle-Calédonie, **les Kanaks** ont un état civil et **un statut personnel de droit particulier**, à l'instar des **Mahorais** à Mayotte et **des Amérindiens** en Guyane<sup>3</sup>.

### 2.1.2 Les Ultramarins sont victimes de discriminations.

**Les Français d'Outre-mer subissent parfois des discriminations inacceptables, en raison de leur couleur de peau ou de leur accent.** La Cour des comptes<sup>4</sup> a mis en évidence la similitude de situation sur ce point entre les Français d'Outre-mer et les personnes immigrées ou d'origine immigrée dès lors qu'elles ont une particularité visible.

Le rapport annuel de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) de 2005 a souligné pour sa part les discriminations en matière de logement subies par les Ultramarins en métropole, notamment à travers **le problème des demandes de caution par les bailleurs métropolitains.** Certains bailleurs demandent aux étudiants ultramarins que la caution soit domiciliée en métropole. Cette pratique a été jugée discriminante par la HALDE, ce qui a donné naissance à l'article 87 de la loi du 30 juin 2006 portant engagement national pour le logement aux termes duquel un bailleur ne peut

---

<sup>1</sup> Source : ministère de l'Outre-mer

<sup>2</sup> Source : ministère de l'Outre-mer

<sup>3</sup> DOUMENGE J.-P., « Diversité culturelle et identités collectives en Outre-mer », in *La France et les Outre-mers*, Hermès, n°32-33, 2002

<sup>4</sup> Cour des comptes, *L'accueil des immigrants et l'intégration des populations issues de l'immigration*, rapport annuel, novembre 2004

désormais refuser la caution présentée au motif que la personne caution « *ne réside pas sur le territoire métropolitain* ».

**La présence des Ultramarins dans les médias ou en politique reste insuffisamment représentative de leur place et de leur rôle dans la société française.** L'arrêt des discriminations passe non seulement par des politiques actives en Outre-mer et en métropole, mais aussi par **l'amélioration de leur visibilité dans la société française dans son ensemble.**

### **Encadré 3. Le « cinquième DOM » : la place des Ultramarins vivant en métropole**

Lors du dernier recensement de 1999, il a été établi que **357 000 personnes nées en Outre-mer résidaient en métropole.** 86% d'entre elles sont originaires de La Réunion, de la Martinique et de la Guadeloupe. Le nombre de Français originaires d'Outre-mer sans y être nés est plus important encore.

Il est fréquent de parler de « **cinquième DOM** » pour désigner l'ensemble des **Antillo-guyanais et Réunionnais vivant en métropole, tant leur nombre dans l'hexagone est comparable à la population d'un DOM.**

Cette présence ultramarine en métropole a connu son essor durant la seconde moitié du XX<sup>ème</sup> siècle : **elle a été multipliée par près de quinze entre 1954 et 1999, passant de 24 000 à 357 000 personnes.** Le bureau pour le développement des migrations intéressant les DOM (BUMIDOM), créé en 1963 et devenu aujourd'hui l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'Outre-mer (ANT), a notamment fait venir 147 000 personnes entre 1963 et 1981, pour répondre à la demande de main d'œuvre.

Cette migration a faibli dans les années 90 en raison d'un manque d'attractivité de l'activité en métropole. **Un Antillais sur quatre vit néanmoins aujourd'hui en métropole<sup>1</sup>.**

La présence des Ultramarins dans l'hexagone revêt plusieurs traits particuliers :

- la région privilégiée d'implantation des natifs des DOM-COM est **l'Ile-de-France (54%)**, suivie de loin par la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur (7%) et la région Rhône-Alpes (6%). Les Antillais forment une très forte majorité des Ultramarins en Ile-de-France. Cette concentration francilienne s'explique par la politique de recrutement d'Antillais, notamment pour répondre aux besoins des administrations publiques<sup>2</sup> ;
- **un quart des jeunes de 19 à 29 ans a quitté son département afin de finir des études ou de rechercher un premier emploi.** Ce sont surtout les plus diplômés qui partent vers la métropole. Ils occupent cependant souvent des emplois moins qualifiés que les métropolitains ;
- l'implantation des Antillais a été favorisée par un accès privilégié aux HLM et aux résidences sociales en Ile-de-France. 50% des ménages antillais sont aujourd'hui logés en HLM. Toutefois, en raison des tensions générales actuelles sur le marché du logement, il est très difficile aujourd'hui pour les ultramarins de trouver un logement<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> MARIE C.-V., « Un quart des personnes nées aux Antilles vit dans l'hexagone », *Antiane*, mai 2002

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> PAYET A.-M., *Avis sur le projet de loi de finances pour 2005, Tome VII Outre-mer (aspects sociaux)*, n°78, Sénat

## **2.2 Les revendications identitaires sont en partie liées au malaise qu'éprouvent certains Ultramarins.**

La persistance des discriminations et la faible place consacrée à l'Outre-mer dans la mémoire collective nationale ont provoqué, au cours de ces dernières années, une certaine radicalisation des revendications identitaires en Outre-mer. En particulier, de nombreuses associations ultramarines revendiquent un travail national de mémoire sur la traite négrière et l'esclavage.

### **Encadré 4. La douloureuse mémoire de l'esclavage**

Entre le XVII<sup>ème</sup> siècle et 1848, la France a pratiqué **la traite des Noirs et l'esclavage**. Elle en a tiré les fondements de sa puissance coloniale à l'époque.

**L'esclavage fut réglementé en 1685 par le Code noir établi par Colbert.** Reconnu comme étant l'un des textes juridiques les plus inhumains, il est composé d'une soixantaine d'articles réglant la vie des esclaves noirs. Il les déclare notamment « *être meubles* », c'est-à-dire dépourvus de droit. Il donne également aux maîtres le droit de décider de la peine de mort pour un esclave.

**Une première abolition de l'esclavage fut proclamée le 4 février 1794.** Elle ne fut toutefois appliquée ni à La Réunion ni à la Martinique, alors qu'en Guadeloupe, le régime de la Terreur réquisitionna les Noirs dans l'armée ou dans les plantations. **Napoléon rétablit l'esclavage en 1802. Il fut définitivement aboli le 27 avril 1848, grâce à l'action de Victor Schœlcher**, sous-secrétaire d'Etat à la Marine chargé des colonies.

La traite négrière et l'esclavage sont des faits majeurs et graves de l'histoire de France. Une partie de la population française a aujourd'hui le sentiment que son histoire est encore méconnue, relativisée, voire niée. **L'enjeu est donc de rétablir une mémoire nationale qui soit partagée par tous les Français.**

Selon le Comité pour la mémoire de l'esclavage institué en 2004 par le ministre de l'Outre mer<sup>1</sup>, la commémoration de l'abolition de l'esclavage en 1998 n'a pas suffi à créer cette mémoire partagée puisqu'**elle n'a commémoré que l'acte d'abolition de l'esclavage sans commémorer l'esclavage et les esclaves eux-mêmes.**

La loi dite Taubira en date du 21 mai 2001 tendant à la reconnaissance de la traite et de l'esclavage en tant que crime contre l'humanité, a marqué un tournant. Cette loi a répondu à une attente véritable des territoires et des populations issus de l'esclavage. **Elle doit en principe contribuer à apaiser les relations sociales parfois tendues en Outre-mer.** La France est aujourd'hui le seul pays à avoir déclaré la traite et l'esclavage comme crime contre l'humanité.

Le Comité pour la mémoire de l'esclavage a pour sa part choisi **le 10 mai<sup>2</sup>** comme jour qui sera consacré annuellement, non pas à la mémoire de la seule abolition, mais à la **mémoire de la traite négrière, de l'esclavage et de leurs abolitions** dans son ensemble.

<sup>1</sup> Comité pour la mémoire de l'esclavage, *Mémoires de la traite négrière, de l'esclavage et de leurs abolitions*, rapport au Premier ministre, 12 avril 2005

<sup>2</sup> Le 10 mai est le jour où a été votée la loi Taubira en seconde lecture au Sénat.

Le travail de mémoire, l'enseignement de l'histoire de l'Outre-mer, la mise en valeur de l'immense richesse culturelle des territoires d'Outre-mer et de sa diversité sont autant d'éléments constitutifs d'une politique conciliant l'unité de la République et le respect des identités. Le titre IV de la loi d'orientation pour l'Outre-mer du 13 décembre 2000 prévoit à cet effet le « **développement de la culture et des identités outre-mer** » et comprend plusieurs articles destinés à favoriser la protection et le développement des cultures traditionnelles autochtones. Par exemple, l'article 33 favorise la protection des connaissances et pratiques locales, tandis que l'article 34 précise que les langues régionales font partie du patrimoine national et, à ce titre, doivent bénéficier d'une politique afin d'en faciliter l'usage.

#### **Encadré 5. Le Centre culturel Tjibaou : la mise en valeur de la culture kanak**

Œuvre de l'architecte Renzo Piano alliant architecture kanak et structures modernes, le Centre culturel Tjibaou, situé à l'est de Nouméa, est la concrétisation d'un processus de revalorisation et de renaissance de la culture kanak en Nouvelle-Calédonie, mené notamment par Jean-Marie Tjibaou. Il a été ouvert au public en juin 1998 et abrite les locaux de l'Agence de développement de la culture kanak (ADCK). Son emplacement a été choisi en mémoire d'un festival organisé par Jean-Marie Tjibaou en 1975, Mélanésia 2000. Ce festival a marqué le début d'une vague de revendications pour la reconnaissance de l'identité kanak.

Cette agence a été créée par les accords Oudinot du 20 août 1988, qui ont complété les accords de Matignon de la même année. Les accords de Matignon ont été signés par Jean-Marie Tjibaou et Jacques Lafleur à la suite du conflit entre loyalistes et indépendantistes en Nouvelle-Calédonie.

L'ADCK a quatre missions<sup>1</sup> : la valorisation du patrimoine archéologique et linguistique kanak ; l'encouragement des formes contemporaines d'expression de la culture kanak ; la promotion des échanges culturels ; le développement de la recherche sur la culture kanak. A cet effet, le Centre culturel Tjibaou propose des expositions d'art kanak contemporain, ainsi que des spectacles et des films destinés à faire connaître la culture kanak.

### **3. L'Outre-mer bénéficie d'un régime institutionnel complexe qui s'efforce de prendre en compte ses spécificités.**

#### **3.1 Le système binaire DOM/TOM issu de la Constitution de 1946 a progressivement éclaté.**

Les départements d'Outre-mer (DOM) ont été institués par la Constitution de 1946, en même temps que les territoires d'Outre-mer (TOM). Cette distinction DOM/TOM a été reprise par la Constitution de 1958 à son titre XII, qui leur a reconnu la qualité de « collectivités territoriales ». Alors que les DOM, régis par l'article 73 de la Constitution de 1958, se voyaient en principe appliquer les règles valables pour les départements de droit commun (principe d'assimilation) et possédaient un statut commun, les TOM, régis quant à eux par l'article 74, étaient dotés d'« *une organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres et de ceux de la République* » (principe de spécialité). Chaque TOM avait son organisation et il n'y avait à vrai dire rien de commun entre l'organisation institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie, de Wallis et Futuna ou des TAAF.

---

<sup>1</sup> Site internet du Centre culturel Tjibaou : [www.adck.nc](http://www.adck.nc)

En vertu de ce système binaire, les lois applicables en métropole étaient par principe applicables aux DOM. Des aménagements étaient possibles à condition d'être limités et strictement justifiés par la situation locale. En revanche, dans les TOM, les lois métropolitaines n'étaient pas applicables à moins de le prévoir explicitement ou d'être des lois de souveraineté. Ce principe de « spécialité législative » conférait aux TOM une plus grande autonomie à l'égard de la métropole que celle dont disposaient les DOM.

**Cette relative autonomie n'a toutefois pas empêché l'émergence de revendications autonomistes, voire indépendantistes.** Dans un certain nombre de cas, l'indépendance a d'ailleurs été accordée (les Comores, l'île de Mayotte exceptée, ont accédé à l'indépendance en 1976, de même que le territoire des Afars et des Issas en 1977).

**Par ailleurs, la distinction DOM/TOM était trop simpliste pour répondre aux aspirations des populations ultramarines et prendre en compte l'ensemble des spécificités locales de l'Outre-mer.** Progressivement des statuts particuliers ont dû être créés, aboutissant à l'émergence des collectivités dites *sui generis*. Saint-Pierre-et-Miquelon, après avoir obtenu le statut de TOM en 1946, est devenu un DOM en 1976, puis une collectivité territoriale à statut particulier en 1985. La Nouvelle-Calédonie a obtenu en 1988 un statut d'autonomie avancée, puis a bénéficié d'un statut à part avec la création en 1998 d'un titre spécifique dans la Constitution (titre XIII). Mayotte est devenue une «collectivité départementale» par la loi du 11 juillet 2001.

Au total, à la fin des années 1990, la distinction DOM/TOM avait éclaté sous l'effet de la multiplication de règles et de statuts spécifiques censés approcher au mieux les particularités de chaque territoire ultramarin.

### **3.2 La révision constitutionnelle du 28 mars 2003 a reconnu le droit des collectivités d'Outre-mer d'être dotées de « statuts sur mesure ».**

La loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République a essayé de rénover et clarifier le cadre institutionnel applicable à l'Outre-mer tout en réaffirmant son appartenance à la République. Elle a en pratique confirmé l'évolution disparate du droit institutionnel ultramarin. Surtout, elle offre aux collectivités ultramarines qui le souhaitent la possibilité de changer de statut sans avoir à changer la Constitution.

#### **3.2.1 Trois innovations principales ont été introduites :**

- la diversité de l'Outre-mer au sein de la République est reconnue par l'article 72-3 de la Constitution : l'alinéa 1<sup>er</sup> reconnaît «**les populations d'Outre-mer**» et l'alinéa 2 (3 pour la Nouvelle-Calédonie, 4 pour les TAAF) nomme *une par une* chaque collectivité ultramarine, définissant, pour la première fois, ce qui compose géographiquement l'Outre-mer ;
- la catégorie des TOM disparaît formellement au profit de celle de collectivités d'Outre-mer (COM). Dans le même temps, la catégorie de région d'Outre-mer (ROM), applicable aux régions monodépartementales constituées par les DOM, est reconnue constitutionnellement à l'usage des régions métropolitaines dont le statut constitutionnel est affirmé à l'occasion de la même loi ;
- le système binaire, quoique rénové, est repris : l'article 73, régissant les DOM-ROM, précise qu'il s'agit des territoires dont «les droits et règlements sont

applicables de plein droit» tandis que l'article 74 régissant les COM précise que leur statut «tient compte des intérêts propres de chacune d'elles au sein de la République». Toutefois, et c'est l'innovation principale, la Constitution reconnaît aux DOM-ROM la possibilité de basculer vers un statut spécifique. En particulier, ces collectivités peuvent revendiquer l'institution d'une « *assemblée délibérante unique* » en lieu et place des conseils général et régional (article 73 *al.* 7), ou la substitution d'une « *collectivité unique* » au département et à la région (article 73 *al.* 7). Par ailleurs, les conditions dans lesquelles les lois peuvent être adaptées aux spécificités locales des DOM-ROM sont assouplies. La Réunion a souhaité être exclue de ces possibilités. Les COM ont pour leur part désormais de larges possibilités de se voir doter d'un statut plus ou moins autonome au sein de la République.

### 3.2.2 Les évolutions institutionnelles sont encadrées.

Ces évolutions institutionnelles ne peuvent néanmoins se produire qu'au terme d'un processus prévu par la Constitution. En particulier, certaines évolutions ne peuvent avoir lieu sans consultation des populations locales.

Pour leur part, les transferts de compétences au profit des DOM-ROM ne peuvent jamais concerner les matières régaliennes.

Au total, la complexité institutionnelle issue de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 a été très critiquée. Elle résulte de la difficulté de concilier des exigences contradictoires dans des territoires par ailleurs divers. Toutes les collectivités d'Outre-mer veulent être reconnues dans leur existence propre par la Constitution, d'où le catalogue de l'article 72-3. Des collectivités comme La Réunion ou Mayotte n'ont d'autres aspirations que de se rapprocher le plus possible du droit commun des départements métropolitains, d'où l'appellation ambiguë de « collectivité départementale » conférée à Mayotte et le régime spécifique prévu pour La Réunion au nouvel article 73. A l'inverse, le souci de diversification statutaire des autres collectivités ultramarines, en particulier des départements d'Amérique, justifie que la Constitution la rende possible, faute de quoi il faudrait modifier la Constitution pour chaque adaptation.

## **4. Grâce à l'Outre-mer, la France est présente dans toutes les parties du monde.**

Avec l'Outre-mer, la France est ouverte sur tous les continents et s'intègre à différents espaces régionaux. Ainsi, l'Outre-mer est un puissant vecteur du rayonnement de la France.

### **4.1 L'Outre-mer, atout de puissance maritime**

**Grâce à l'Outre-mer, la France est la deuxième puissance maritime mondiale.** Il permet en effet de tripler la zone économique exclusive française (ZEE), qui s'élève au total à près de 11 millions de km<sup>2</sup>, soit la deuxième ZEE la plus importante au monde derrière les Etats-Unis<sup>1</sup>. La zone littorale gagne également 1 500 km, qui s'ajoutent aux 5 500 km de littoral en métropole, constituant un avantage intéressant pour le commerce maritime français.

---

<sup>1</sup> La Documentation française, *la France d'Outre-mer*, dossier en ligne

#### **4.2 L'Outre-mer français permet à la France d'être présente dans plusieurs organisations de coopération régionale.**

La France participe à plusieurs organisations de coopération régionale par l'intermédiaire de sa présence géographique outre-mer :

- dans les Caraïbes, grâce à la Guadeloupe, à la Guyane et à la Martinique, la France est membre associé de l'**Association des Etats Caraïbes** (AEC). En outre, les départements français d'Amérique (DFA) participent au Cariforum, réunion rassemblant les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (pays ACP) et l'Union Européenne ;
- grâce à l'île de La Réunion, la France appartient à la **Commission de l'océan Indien**, qui regroupe Madagascar, les îles Seychelles, l'île Maurice et l'Union des Comores. La France est le principal contributeur de cette organisation ;
- grâce à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et à Wallis et Futuna, la France est membre de la **Communauté du Pacifique**, basée à Nouméa. **Le Forum des îles du Pacifique**, dont sont membres la Polynésie et la Nouvelle-Calédonie, est plus spécifiquement tournée vers les échanges commerciaux.

#### **4.3 La France doit continuer d'encourager la coopération régionale des territoires ultramarins.**

L'Etat co-finance l'intégration des DOM dans leurs espaces régionaux de proximité grâce aux fonds de coopération régionale prévus par la loi d'orientation du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'Outre-mer. Les collectivités d'Outre-mer de la zone pacifique bénéficient pour leur part d'un fonds de coopération économique, sociale et culturelle pour le Pacifique sud, appelé « Fonds Pacifique ». Enfin, la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte a créé un fonds de coopération régionale pour Mayotte.

La loi d'orientation pour l'Outre-mer du 13 décembre 2000 a donné, pour sa part, aux **DOM la possibilité de signer par eux-mêmes des accords en matière de coopération régionale dans certaines conditions .**

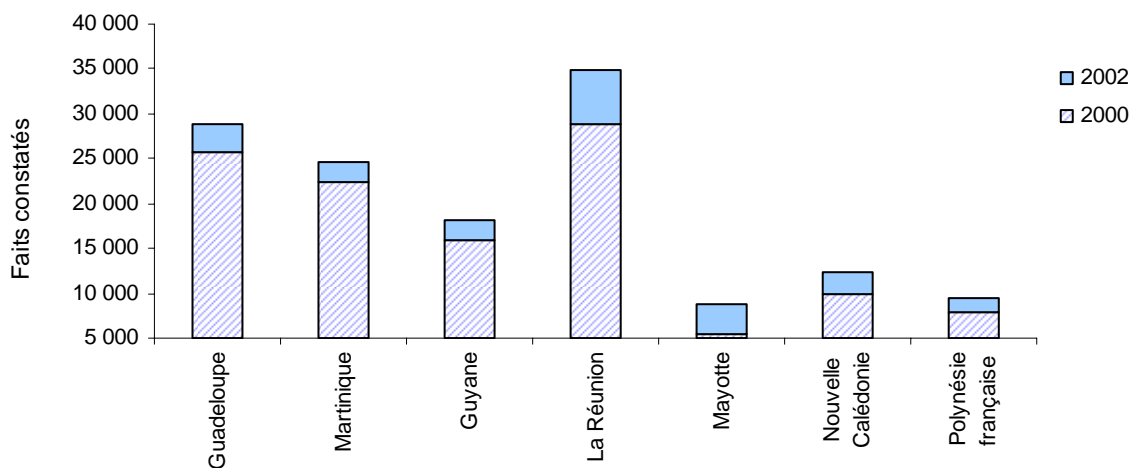


## Chapitre 2. Assurer la sécurité et lutter contre l'immigration clandestine

### 1. Malgré les efforts fournis depuis 2002, la délinquance reste encore préoccupante.

#### 1.1 La délinquance connaît une baisse depuis 2002.

Entre 2000 et 2002, l'ensemble des départements et collectivités d'Outre-mer ont connu une forte hausse de la criminalité. Plus grave encore qu'en métropole, où a été enregistrée une hausse de 14,5% de la délinquance générale de 1998 à 2002<sup>1</sup>, la criminalité en Outre-mer a progressé de 15,2% entre 2000 et 2002<sup>2</sup>.



**Graphique 1. L'évolution de la délinquance entre 2000 et 2002**

Source : COINTAT C., *Projet de loi de finances pour 2006 : Outre-mer*, rapport pour avis, n°106, Sénat, 2005

En 2004, à l'exception de la Guyane, de Mayotte et de la Nouvelle-Calédonie, **la délinquance en Outre-mer a baissé de 2,5% par rapport à 2002<sup>3</sup>. Alors qu'entre 2000 et 2002 l'indice de criminalité pour 1 000 habitants<sup>4</sup> avait connu une forte hausse en Outre-mer, il a connu un net infléchissement à partir de 2002.** Dans les départements où il reste très élevé, comme en Guyane, il est fortement lié à l'immigration clandestine : alors qu'en faisant abstraction des infractions liées à l'immigration clandestine, l'indice de criminalité guyanais se situe dans la moyenne des autres départements avec un taux de 58,95%, il s'élève en réalité à 110,75 aujourd'hui.

<sup>1</sup> Source : ministère de l'Intérieur

<sup>2</sup> COINTAT C., *Projet de loi de finances pour 2006 : Outre-mer*, rapport pour avis, n°106, Sénat, 2005

<sup>3</sup> QUENTIN D., *Projet de loi de finances pour 2006 : Outre-mer*, rapport pour avis, n°2 573, Assemblée nationale, octobre 2005

<sup>4</sup> Rapport entre les faits constatés par les services de police et de gendarmerie et le nombre d'habitants

	2000	2002	2004
<b>Guadeloupe</b>	60,6	69,38	64,44
<b>Martinique</b>	58,4	64,45	59,92
<b>Guyane</b>	100,9	111	110,75
<b>La Réunion</b>	40,6	48,25	44,79
<b>Métropole</b>	64,21	69,3	63,55

Tableau 3. Evolution de l'indice de criminalité de 2000 à 2004 (en %) <sup>1</sup>

Depuis mai 2005, la délinquance générale hors infractions à la législation sur les étrangers a enregistré une baisse de 1,71% et la délinquance de voie publique une baisse de 4,67%<sup>2</sup>. Selon le ministère de l'Outre-mer, le nombre des personnes mises en cause et gardées à vue a augmenté respectivement, depuis un an, de plus de 2% et de près de 5% (hors infractions sur les étrangers).

### **1.2 La diminution de la délinquance résulte du renforcement du dispositif de sécurité.**

Les effectifs des forces de sécurité ont connu un essor important à partir de 2002. Dans les départements d'Outre-mer, 3 370 fonctionnaires de la police nationale assurent la sécurité des habitants, soit une hausse des effectifs de près de 15% depuis 2002. Les effectifs de la police nationale ont augmenté de 10,6% en Guadeloupe, de 22,5% en Guyane et de près de 150% à Mayotte depuis 2002.

La gendarmerie nationale, quant à elle, est la force la plus présente en Outre-mer, avec 4 769 militaires en 2006. Depuis 2002, par exemple en Guyane, les effectifs de la gendarmerie ont augmenté de 14,55%<sup>3</sup>.

**Le contexte particulier et la qualité du travail fourni par les fonctionnaires et militaires de la police et de la gendarmerie permettent d'avoir, en Outre-mer, un taux d'élucidation des faits constatés en délinquance générale plus élevé qu'en métropole.** Depuis un an, près de 49% des actes de délinquance générale ont été élucidés<sup>4</sup>.

### **1.3 La situation carcérale en Outre-mer ne favorise pas la lutte contre l'insécurité.**

**Aujourd'hui en Outre-mer, trop de peines d'emprisonnement ne sont pas exécutées faute de places dans les établissements pénitentiaires, ce qui constitue un déni de justice.** L'ensemble des établissements pénitentiaires connaît une surpopulation carcérale plus importante qu'en métropole. La population emprisonnée s'élève à 3 884 personnes prévenues et détenues pour 3 039 places disponibles, soit une densité carcérale de 128% contre 119% en métropole<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> COINTAT C., *op. cit.*

<sup>2</sup> Source : ministère de l'Outre-mer

<sup>3</sup> OTHILY G., *L'immigration clandestine*, rapport de la Commission d'enquête sur l'immigration clandestine, n°300, Sénat, 2006

<sup>4</sup> Source : ministère de l'Outre-mer

<sup>5</sup> Source : ministère de l'Outre-mer

## **Encadré 6. La situation pénitentiaire à la Martinique**

**La Martinique ne compte qu'un seul centre pénitentiaire**, le centre de Ducos. A l'heure actuelle, **la densité carcérale dans cet établissement se situe à plus de 145%** (714 personnes incarcérées pour 490 places). Cette situation est inacceptable pour les personnes prévenues présumées innocentes comme pour les personnes condamnées.

En outre, **faute de places disponibles, près de 500 peines d'emprisonnement ferme d'une durée atteignant six mois ne pouvaient être exécutées au 29 mai 2006.**

## **2. L'immigration clandestine est un facteur important de déstabilisation.**

La perméabilité de la plupart des frontières de l'Outre-mer et l'attractivité de la France incitent les populations pauvres originaires de Saint-Domingue, d'Haïti, du Surinam, des Comores ou du Guyana à tenter de pénétrer sur le sol français. Cette immigration clandestine est en constante augmentation et a de lourdes conséquences sur la stabilité de certains territoires d'Outre-mer.

### **2.1 L'immigration clandestine en chiffres**

L'Outre-mer constitue la partie du territoire français confrontée à la plus forte immigration irrégulière. Elle abriterait 100 000 clandestins. La quasi totalité des collectivités d'Outre-mer connaissent l'immigration clandestine, avec une intensité parfois très forte : **par comparaison, la métropole compterait près de 18 millions d'étrangers en situation illégale si elle avait la même proportion de clandestins que les territoires ultramarins les plus exposés<sup>1</sup>.**

	<b>Etrangers en situation illégale (estimation)</b>	<b>Population estimée au 01/01/2004</b>	<b>Part de clandestins dans la population</b>
<b>Guyane</b>	30 000 à 35 000	180 186	de 16,6% à 19,4%
<b>Guadeloupe</b>	5 000	441 295	1,2%
<b>Martinique</b>	500	392 515	0,1%
<b>La Réunion</b>	600	764 661	0,08%
<b>Mayotte</b>	45 000	168 466	26,7%

**Tableau 4. Estimation du nombre de personnes étrangères en situation illégale dans certaines collectivités d'Outre-mer**

Source : COINTAT C., *op. cit.*

La Guyane et Mayotte sont les deux territoires d'Outre-mer les plus touchés par l'immigration clandestine alors qu'ils accueillent déjà respectivement près de 19 000 personnes étrangères en situation régulière en Guyane et 15 000 à Mayotte<sup>2</sup>.

La part des infractions à la législation sur les étrangers dans la délinquance générale est en constante augmentation dans ces deux territoires, en particulier à Mayotte. **Depuis 2002, en effet, le ministère de l'Intérieur a ordonné aux services de police et de gendarmerie de renforcer leur activité en matière de lutte contre l'immigration clandestine.** C'est ainsi

<sup>1</sup> MARIANI T., *Projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration*, rapport d'information, n°3 058 Assemblée nationale, 2006

<sup>2</sup> OTHILY G., *op. cit.*

qu'à Mayotte, en 2004, près de 66% des faits constatés étaient liés à la police des étrangers (8 475 faits enregistrés pour un total de 12 951 faits de délinquance), soit une hausse de 33,55% par rapport à 2003, 96,8% par rapport à 2002 et 166% par rapport à 2001.

La lutte contre l'immigration clandestine est un enjeu majeur de paix sociale en Outre-mer. Depuis 2002, les reconduites à la frontière et les expulsions d'étrangers en situation illégale se sont considérablement accrues. **Dans les départements d'Outre-mer et à Mayotte, la police aux frontières (PAF) a procédé à 8 592 reconduites à la frontière au cours du premier trimestre 2006, soit plus de 232% d'augmentation par rapport aux trois premiers mois de 2005<sup>1</sup>.**

## **2.2 Les conséquences de l'immigration clandestine sur la stabilité de l'Outre-mer sont importantes.**

**Les services publics sont submergés.** En matière de **santé**, la moitié des accouchements pratiqués à la maternité de Saint-Laurent du Maroni entre 1994 et 2004 ont concerné des femmes surinamiennes en situation illégale. A Mayotte, en 2004, 70% des naissances étaient le fait de Comoriennes en situation illégale<sup>2</sup>. A la Guadeloupe, entre 20% et 25% des femmes étrangères se présentant dans les services de la protection maternelle et infantile étaient déjà enceintes à leur arrivée sur le sol guadeloupéen. A l'hôpital communal de Saint-Martin, 45% des hospitalisations sont le fait d'étrangers. Le **système éducatif** est confronté au même phénomène. A Mayotte, la proportion d'élèves dont les parents sont en situation illégale est estimée à au moins un tiers. En Guyane, le nombre d'enfants non scolarisés est estimé à 4 000, les structures scolaires ne parvenant pas à faire face à la totalité de la demande.

La présence d'un grand nombre d'immigrés en situation illégale fait peser **une lourde charge financière sur les collectivités locales**. La dotation globale de fonctionnement, versée par l'Etat, est en effet calculée en fonction du nombre d'habitants recensés par l'Insee, auquel échappe une part importante de la population clandestine.

**Des bidonvilles se développent autour de Mamoudzou et de Cayenne** du fait de la grande pauvreté des étrangers clandestins. L'habitat insalubre a progressé de 42% à Mayotte et de 30% en Guyane, entre 1998 et 2003. Le développement d'un habitat de fortune s'accompagne du pillage des réseaux d'électricité et de téléphone.

**Le travail illégal présente un caractère massif qu'il n'a pas en métropole.** Mayotte compte 10 000 étrangers en situation illégale travaillant sur l'île, alors que la population active occupée s'élevait à 31 514 en 2002 (dont 23 634 salariés déclarés)<sup>3</sup>.

**Cette situation s'accompagne d'une véritable fuite des capitaux, préjudiciable à l'économie ultramarine.** Les étrangers en situation illégale rapatrient dans leur pays d'origine l'essentiel des gains qu'ils ont réalisés illégalement. Le volume des transferts traités par la Poste de Guyane connaît une croissance forte et continue depuis 2003. Il a porté sur un montant global de 13,4 millions d'euros en 2005, chiffre en augmentation de 30% par rapport à 2004<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Source : ministère de l'Outre-mer

<sup>2</sup> OTHILY G., *op. cit.*

<sup>3</sup> Institut d'émission d'Outre-mer, *Mayotte en 2005, 2006*

<sup>4</sup> OTHILY G., *op. cit.*

**L'ampleur de l'immigration clandestine à Mayotte et en Guyane crée des tensions vives dans ces territoires.** A Mayotte, par exemple, en octobre 2005, une manifestation d'étrangers en situation clandestine a suscité en retour des manifestations de la population mahoraise, qui ont fait craindre le déclenchement d'affrontements intercommunautaires.

#### **Encadré 7. L'action du ministère de l'Intérieur pour lutter contre l'immigration clandestine et l'insécurité en Guyane**

D'importants moyens supplémentaires ont été consentis depuis 2002. Ils ont été complétés encore récemment par le ministère de l'Intérieur. Cinq escadrons de gendarmerie mobile sont désormais au complet. 21 gendarmes supplémentaires viendront d'ici peu renforcer les pelotons mobiles et la compagnie de Saint-Laurent du Maroni. 44 fonctionnaires de police nationale viendront dans les mêmes délais renforcer la compagnie départementale d'intervention et la police aux frontières. Un groupe d'intervention régional (GIR) permanent et un centre opérationnel de la gendarmerie (COG) ont été créés en juin 2006.

Fin juin 2006, un accord a été signé entre le ministre de l'Intérieur français et le ministre de la Police et de la Justice du Surinam pour intensifier la coopération entre ces deux pays en matière de contrôle de la frontière.

Enfin, le ministère de l'Intérieur a, tout d'abord, fixé des objectifs aux préfets et aux forces de l'ordre pour mettre en œuvre une politique de fermeté, puis obtenu que les forces armées participent davantage aux missions de souveraineté et de contrôle des frontières guyanaises.

### **3. La lutte contre les trafics illicites est une nécessité pour préserver la sécurité des Français d'Outre-mer.**

L'Outre-mer connaît de nombreux trafics illicites internationaux. Certains territoires comme Clipperton ou les Iles Eparses servent même de base aux trafiquants et aux contrebandiers.

#### **3.1 La lutte contre le trafic de stupéfiants est un impératif sanitaire.**

Le trafic de stupéfiants est particulièrement important dans les départements français d'Amérique. Cela résulte de la situation géographique particulière des Antilles françaises, « situées dans une zone – la Caraïbe – traditionnellement considérée comme une « plaque-tournante » du trafic international de stupéfiants »<sup>1</sup>. Ces collectivités sont proches des pays producteurs de drogue.

Face à cette situation, les pouvoirs publics se montrent actifs. Les moyens de la France dans le domaine de la lutte contre la drogue sont coordonnés par la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT). S'agissant de l'action contre les trafics, divers services de l'Etat sont impliqués : le **ministère de l'Intérieur** (qui comprend notamment la mission de lutte anti-drogue (MILAD), l'office central pour la répression du trafic illicite de stupéfiants (OCRTIS) qui dispose d'une importante antenne à la Martinique créée en 2004, l'office central pour la répression de la grande délinquance financière

---

<sup>1</sup> PLASAIT B. et OLIN N., *Rapport de la commission d'enquête sur la politique nationale de lutte contre les drogues illicites*, Sénat, 2003

(OCRGDF) et les moyens propres de la gendarmerie nationale), **le ministère de l'Economie et des finances** (la direction générale des douanes assure une part importante des saisies de stupéfiants), **le ministère de la Justice** (grâce notamment à son réseau de magistrats de liaison implantés dans les pays étrangers) et **la Marine nationale**.

**Cette coopération entre les services permet de lutter fortement contre le trafic de stupéfiants en Outre-mer.** Selon le ministère de l'Outre-mer, l'activité des services de sécurité est en progression de 2,35% au premier trimestre 2006 par rapport à celui de 2005. Dans les trois départements français d'Amérique, les saisies de stupéfiants sont essentiellement des saisies de cocaïne. En 2005, deux saisies de cocaïne sur des voiliers ont été enregistrées : l'une en Martinique (1 695 kg de cocaïne découverts à bord du voilier « Cantamar 4 » faisant route vers l'Espagne) et l'autre près des côtes de la Guadeloupe (548 kg de cocaïne découverts à bord du voilier « Raïka »).

### **3.2 La lutte contre le pillage des ressources naturelles est indispensable afin de sauvegarder la richesse environnementale de l'Outre-mer.**

**La pêche illicite se développe de manière considérable, constituant une véritable menace pour certaines espèces** comme la légine ou la baleine pour lesquelles la zone économique exclusive (ZEE) française est un sanctuaire, notamment dans les TAAF ou à Clipperton. La pêche illégale représente une ponction environ trois fois supérieure à celle de la pêche autorisée dans les eaux de Kerguelen.

Dans les TAAF, de 1997 à 2000, 20 navires de pêche illicite ont été arraisonnés par la Marine nationale puis confisqués par la justice<sup>1</sup>. Cet accroissement de l'activité de lutte a porté ses fruits : tous les indicateurs montrent que les navires de pêche illicite ne fréquentent plus la ZEE des TAAF depuis plus d'un an à de très rares exceptions. Les actions diplomatiques menées localement ont également permis d'accroître la pression exercée sur les Etats voisins. Ainsi, les Seychelles ont radié de leurs registres les navires pratiquant la pêche illicite désignés par la France.

**La lutte contre l'orpaillage clandestin est également une priorité.** L'orpaillage clandestin provoque de très importants dommages environnementaux liés à l'utilisation du mercure ; en outre, il conduirait chaque année à la sortie illégale de huit à dix tonnes d'or (à raison de 12 euros le gramme)<sup>2</sup> hors du territoire national.

La lutte contre l'orpaillage clandestin a connu un essor depuis 2002 avec la mise en place de multiples actions<sup>3</sup> :

- la **destruction des installations**, prévue par l'article 140 du code minier ;
- la présence de **deux escadrons de gendarmerie mobile** affectés en permanence à la lutte contre l'orpaillage clandestin ;
- l'organisation d'opérations conjointes par les services de la PAF, des douanes et de la gendarmerie, dénommées **Anaconda**. Leur efficacité est indéniable. 73 opérations Anaconda ont eu lieu en 2004, permettant, par ailleurs, de récupérer 98

---

<sup>1</sup> Source : administration des Terres australes et antarctiques françaises

<sup>2</sup> OTHILY G., *op. cit.*

<sup>3</sup> Source : ministère de l'Outre-mer

kilogrammes de mercure. Les pertes infligées aux commanditaires de l'orpaillage clandestin sont estimées à plus de 11 millions d'euros cette année là ;

- **la signature d'accords de réadmission** avec les pays voisins, permettant de reconduire à la frontière du Brésil et du Surinam les orpailleurs clandestins : 1 605 personnes ont été ainsi reconduites en 2004.

#### **4. L'Outre-mer est soumis à des conditions naturelles sans commune mesure avec la métropole.**

##### **4.1 Les risques naturels sont très importants en Outre-mer.**

L'Outre-mer est davantage exposé aux risques naturels que la métropole, du fait des conditions climatiques et de l'activité sismique. **Cyclones, pluies torrentielles, crues, éruptions ou séismes** (plus de 500 séismes sont ressentis chaque année dans l'arc caribéen<sup>1</sup>) ont **parfois pour conséquence la formation de tsunamis, de glissements de terrain, de coulées de lave ou d'incendies dont les conséquences matérielles et humaines peuvent être considérables.**

La Guadeloupe et la Martinique ont été sévèrement meurtries par les tremblements de terre au cours des trois derniers siècles, notamment en 1839 (plus de 300 morts en Martinique) et en 1843 (plus de 3 000 morts en Guadeloupe). Les dégâts lors de ces séismes majeurs ont été considérables. Selon une simulation réalisée en 1972, la répétition des conditions du séisme de 1843 pourrait provoquer la mort de 100 000 personnes sur l'ensemble des Antilles et entraîner 500 millions d'euros de pertes<sup>2</sup>.

Les risques d'éruption volcanique sont également particulièrement élevés. La Martinique a connu une éruption de la Montagne pelée en 1902, provoquant la mort de près de 30 000 personnes. Les risques de typhons et de cyclones sont aussi très importants dans l'ensemble de l'Outre-mer tropical.

#### **Encadré 8. La réaction du ministère de l'Intérieur aux incendies de décembre 2005 en Nouvelle-Calédonie.**

En décembre 2005, des feux de brousse très importants se sont propagés sur les territoires en Nouvelle-Calédonie. Plus de 3 000 hectares ont été touchés.

Devant l'ampleur du sinistre, les autorités locales ont dû faire appel à des renforts extérieurs notamment des hélicoptères loués à l'Australie et la Nouvelle-Zélande. **L'ampleur des feux et les enjeux environnementaux ont, également, incité le ministère de l'Intérieur à déployer des renforts venus de la métropole augmentant de 69% les effectifs humains déjà présents<sup>3</sup>. Au total, 78 militaires des unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile, trois tonnes et demi de matériels d'intervention et une mission d'appui en situation de crise composée de six personnes ont été déployés pour maîtriser ces incendies.**

<sup>1</sup> *Ibid.*

<sup>2</sup> KERT C., *Les techniques de prévision et de prévention des risques naturels : séismes et mouvements de terrain*, rapport, Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, 1995

<sup>3</sup> Ministère de l'Intérieur

#### **4.2 La sécurité civile doit répondre à cette situation spécifique.**

La direction de la défense et de la sécurité civile du ministère de l'Intérieur est chargée, avec les collectivités territoriales, de la sécurité civile sur l'ensemble du territoire national. Celui-ci est divisé en 12 zones de défense dont cinq pour l'Outre-mer (Polynésie, Nouvelle-Calédonie, Antilles, Guyane, océan Indien). Sur le terrain, des milliers de sapeurs pompiers volontaires ou professionnels, des spécialistes civils, des militaires et secouristes agissent de concert avec des moyens matériels divers (véhicules d'incendie, ambulances, hélicoptères, navires, bombardiers d'eau etc.).

**Depuis 2002, les pouvoirs publics ont multiplié les efforts afin de moderniser la sécurité civile en Outre-mer.** Les équipements des centres de secours en Outre-mer n'étant pas toujours satisfaisants car les collectivités en ayant la responsabilité n'ont parfois pas les moyens de les entretenir, la loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 a permis à tous les DOM ainsi qu'à Mayotte d'être désormais éligibles au fonds d'aide à l'investissement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS)<sup>1</sup> créé par la loi de finances pour 2003. Ainsi, chaque année, environ 1,5 million d'euros sont répartis entre les DOM et Mayotte.

	<b>Part du fonds d'aide à l'investissement des SDIS (en euros)</b>
<b>Martinique</b>	323 301
<b>Guadeloupe</b>	357 960
<b>Guyane</b>	133 426
<b>La Réunion</b>	588 675
<b>Mayotte</b>	131 100

**Tableau 5. Montant alloué aux DOM et Mayotte dans le cadre du fonds d'aide à l'investissement des services départementaux d'incendie et de secours**

Source : ministère de l'Outre-mer

En outre, **deux ordonnances en date du 15 février 2006**, qui seront prochainement soumises à la ratification du Parlement, **ont adapté la loi de modernisation de la sécurité civile de 2004 à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie.** Ces ordonnances ont créé un nouvel établissement public local associant l'ensemble des collectivités calédoniennes et polynésiennes afin de mieux coordonner l'activité et les moyens des services.

A Mayotte, l'ordonnance du 26 août 2005 a précisé l'organisation et le fonctionnement du service d'incendie et de secours ainsi que les mesures favorisant le développement du volontariat dans le corps des sapeurs-pompiers.

**Ces efforts doivent être poursuivis.** Par exemple, il serait nécessaire de créer une force d'intervention locale avec de réels moyens de projection<sup>2</sup>. En outre, le stockage sur place de matériels de secours et de vivres adaptés au nombre des victimes devrait être une priorité. Cette force et ce pré-positionnement de matériels permettraient d'ailleurs d'intervenir plus rapidement pour venir en aide aux pays étrangers ayant subi une catastrophe.

<sup>1</sup> Les subventions allouées par ce fonds sont notamment destinées à aider les SDIS à améliorer leurs systèmes de communication et à soutenir leur effort d'équipement.

<sup>2</sup> Plusieurs corps de spécialistes du secours en cas de catastrophe naturelle seraient en permanence présents dans les endroits stratégiques de l'Outre-mer avec des moyens de transport adaptés (avions, hélicoptères, bateaux etc.)



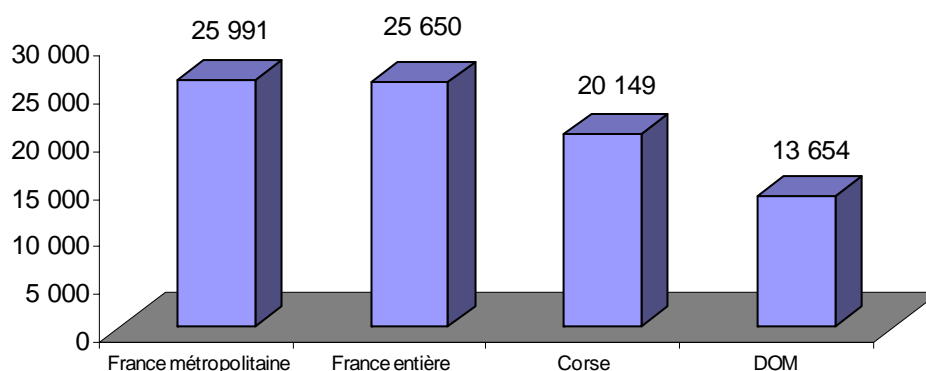
## Chapitre 3. Pour un développement plus dynamique et un emploi durable en Outre-mer

### 1. L'Outre-mer accuse un important retard de développement économique.

#### 1.1 Le retard de développement économique de l'Outre-mer est indéniable.

##### 1.1.1 La richesse par habitant est plus faible en Outre-mer qu'en métropole.

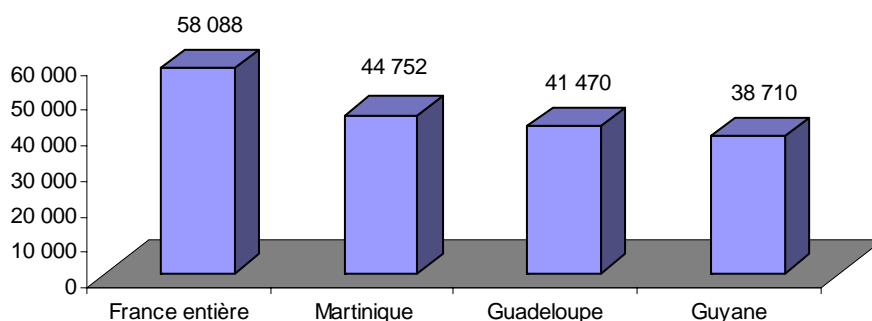
Le retard économique de l'Outre-mer se mesure à l'aide du PIB par habitant. Dans tous les DOM, celui-ci est sensiblement inférieur à la moyenne métropolitaine, y compris à celle de la Corse, région la moins prospère de métropole. **En moyenne, en 2003, le PIB par habitant des DOM ne représentait que 52,5% de celui de la France métropolitaine** (contre 70% pour la Nouvelle-Calédonie et 69% pour la Polynésie française en 2001).



Graphique 2. PIB par habitant en euros (2003)

Source : Insee

Malgré les transferts financiers publics opérés depuis la métropole (*cf. infra*), le revenu disponible brut moyen des ménages ultramarins est inférieur à celui des ménages métropolitains. Le retard de développement économique de l'Outre-mer se traduit donc par un niveau de vie moindre de ses habitants.



Graphique 3. Revenu disponible brut des ménages en euros (2003)

Source : Insee

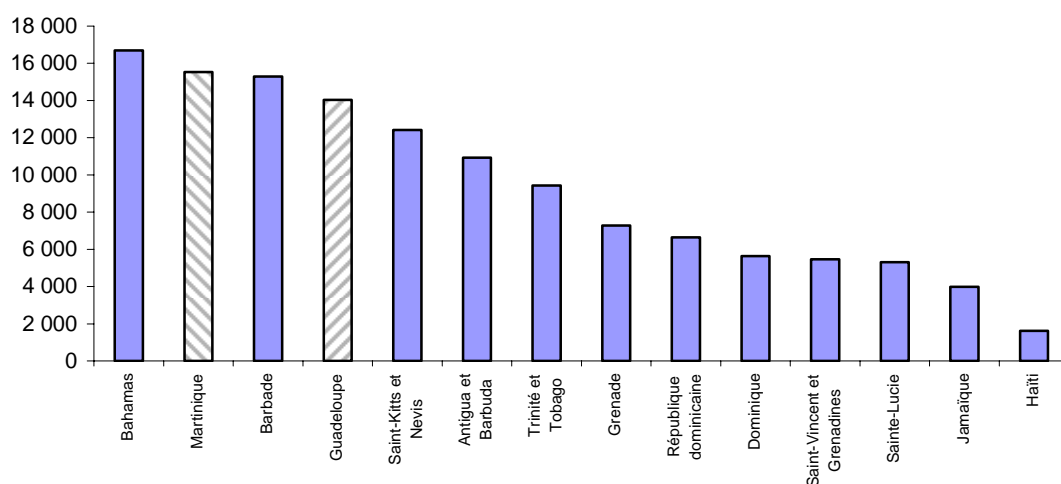
De surcroît, les prix sont structurellement plus élevés dans les DOM que la moyenne française (10% de plus en Guadeloupe et Guyane, 18% en Martinique, entre 9,5% et 11,2% à La Réunion<sup>1</sup>), ce qui contribue encore à diminuer le pouvoir d'achat moyen des ultramarins par rapport à celui des métropolitains.

### 1.1.2 Au sein de l'Outre-mer, la situation des différentes collectivités est contrastée.

**Certaines collectivités territoriales ultramarines accusent un retard plus important que d'autres.** Alors que La Réunion, la Martinique ou la Guadeloupe ont un niveau de développement économique relativement haut, Mayotte et la Guyane sont plus en retard : le PIB par habitant guyanais n'était que de 12 053 euros en 2001<sup>2</sup> et celui de Mayotte se montait à 3 960 euros en 2005, alors qu'il atteignait 15 787 euros en 2002 à la Martinique.

**Les réponses à apporter doivent donc être adaptées à la diversité des niveaux actuels de développement<sup>3</sup> :** pour les territoires les plus développés, une politique d'incitation à la sortie d'inactivité est nécessaire ; pour les territoires les moins avancés, une politique d'équipement permettant de créer les conditions indispensables à l'essor économique doit être menée.

**La situation des collectivités territoriales ultramarines est toutefois plus favorable, dans tous les cas, que celle des pays géographiquement proches.** Par exemple, dans la zone Caraïbe, seules les Bahamas ont un PIB par habitant (en parité de pouvoir d'achat) supérieur à celui de la Martinique. De même, le niveau de développement de la Guyane est supérieur à celui du Surinam ou du Guyana, ses proches voisins<sup>4</sup>, et le PIB par habitant mahorais est très supérieur à celui des Comores (environ 700 dollars, soit environ 550 euros<sup>5</sup>). La Nouvelle-Calédonie se place quant à elle parmi les pays les plus riches du Pacifique sud<sup>6</sup>.



**Graphique 4. PIB par habitant en USD dans la zone Caraïbe, avec parité de pouvoir d'achat (2002)**  
Source : Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

<sup>1</sup> LAFFINEUR M., *Pour le développement économique et social de l'Outre-mer : réformer la fonction publique*, rapport d'information, n°1 094, Assemblée nationale, septembre 2003

<sup>2</sup> Dernières données disponibles

<sup>3</sup> VIZY M., « La situation économique et sociale outre-mer : faux débats et vrais enjeux », in « L'Outre-mer français », *ENA Mensuel*, n°326, décembre 2002

<sup>4</sup> Source : Banque mondiale

<sup>5</sup> Source : Central intelligence agency, *World Factbook*, 2005

<sup>6</sup> Source : institut d'émission de l'Outre-mer (IEOM)

## **1.2 Ce retard de développement se comble trop lentement.**

**Les économies ultramarines, qu'il s'agisse des DOM ou des COM, tendent à rattraper celle de la métropole.**

**Premier signe de ce rattrapage, les taux de croissance moyens du PIB en longue période sont, en règle générale, plus élevés qu'en métropole.**

En Martinique, le PIB a crû, en euros constants, de 3,2% sur la période 1993-2001, avec un « pic » de 7,56% en 2001. Sur la même période, le PIB de la France entière n'augmentait en moyenne que de 2,2% par an. Sur la période 1974-1999, la croissance du PIB réunionnais a, quant à elle, été en moyenne de 5% par an, soit le double du taux de croissance du PIB de la France<sup>1</sup>. La vitalité de la croissance dans les DOM s'explique en grande partie par d'importants gains de productivité<sup>2</sup> (20% pour la Guadeloupe sur la décennie 90).

Ensuite, **le PIB par habitant augmente généralement plus rapidement qu'en métropole**. Entre 1993 et 2001, l'écart de PIB par habitant entre la Guadeloupe et la métropole a diminué de 2,8 points. Pour la Martinique, sur la même période, la réduction a été de 2,6 points.

**Enfin, la structure de l'économie ultramarine se rapproche de celle de la métropole, même si le secteur industriel est encore insuffisamment développé.** La part des services est croissante tandis que le poids du commerce, du BTP et de l'agriculture, activités plus traditionnelles des DOM et des collectivités d'Outre-mer<sup>3</sup>, tend à se réduire. Le secteur tertiaire (services aux entreprises et aux particuliers, transports, activités financières, hôtellerie, etc.) représentait 79,2% des emplois guadeloupéens en 2001 (78,9% des emplois martiniquais en 1999), pour 82% de la valeur ajoutée guadeloupéenne (82,2% de la valeur ajoutée martiniquaise et 72,6% de la valeur ajoutée néo-calédonienne en 1999). Comme dans le reste de la France, **les services sont un important moteur de la croissance**. A La Réunion, ils ont été le secteur le plus dynamique en matière d'emploi sur la période 1999-2004 : la croissance annuelle moyenne de l'emploi a été supérieure à 6% sur la période dans le secteur des services aux entreprises et supérieure à 5% dans celui des services à la personne<sup>4</sup>.

Toutefois, **le phénomène de rattrapage par l'Outre-mer des niveaux de développement de la métropole n'a rien d'automatique**. En Guyane, par exemple, le PIB par habitant a régressé de 12 points entre 1993 et 2000<sup>5</sup>. Aussi est-il indispensable d'accompagner le développement économique, en particulier en tentant de compenser les handicaps structurels des économies ultramarines.

---

<sup>1</sup> En 2002, le taux de croissance du PIB de La Réunion était encore de 5,4%, à comparer aux 2,1% de la métropole.

<sup>2</sup> Source : institut d'émission des départements d'Outre-mer (IEDOM)

<sup>3</sup> VIZY M., *op. cit.*

<sup>4</sup> Source : IEDOM

<sup>5</sup> Tirant les conséquences du retard pris par la Guyane dans le processus de rattrapage, le gouvernement a adopté en 2003 un plan « Guyane », doté de 152 M d'euros au total pour les deux années 2006 et 2007. Dans le cadre de ce plan, les secteurs du logement, de l'éducation, de la formation et des infrastructures bénéficient des principales dotations budgétaires.

### **1.3 Le retard de développement économique de l’Outre-mer s’explique en grande partie par des handicaps structurels.**

#### **1.3.1 Les handicaps géographiques**

**La géographie est le premier handicap économique de l’Outre-mer.** Malgré les atouts touristiques de l’insularité, l’enclavement et l’éloignement par rapport à la France métropolitaine et à l’Union européenne constituent des freins au développement. Les entreprises des DOM et des COM doivent supporter des coûts supplémentaires pour pouvoir accéder aux marchés français et européen. Ils pèsent d’autant plus lourds dans l’économie locale que la plupart de ces territoires réalisent l’essentiel de leurs échanges avec la métropole<sup>1</sup>. Pour les quatre DOM, en 1999, la France métropolitaine captait plus de 62% des exportations ; pour la Nouvelle-Calédonie, cette proportion n’est que de 16,2%.

Symétriquement, et pour les mêmes raisons, **l’approvisionnement depuis la métropole se fait à des coûts élevés.**

#### **1.3.2 Les handicaps démographiques**

**En premier lieu, les marchés locaux sont de petite taille** (moins de 200 000 habitants pour la Guyane, moins de 500 000 pour la Martinique ou la Guadeloupe, moins de 7 000 pour Saint-Pierre-et-Miquelon, moins de 20 000 pour Wallis et Futuna). Les entreprises ne peuvent pas générer d’économies d’échelle, ce qui grève leur rentabilité et maintient un niveau élevé de prix. En outre, il est impossible de compter sur les marchés régionaux proches dont la demande n’est que peu solvable en raison d’un pouvoir d’achat faible.

**En second lieu, la dynamique démographique est cause de chômage, en particulier parmi les jeunes** (*cf. infra*). Si le taux de croissance d’une économie a en principe tout à gagner de la présence d’une main d’œuvre abondante et si le taux de chômage ne dépend pas du nombre de personnes en âge de travailler comme l’a montré – à rebours – l’échec en Europe de toutes les politiques de partage du travail, tel n’est pas le cas si cette économie n’est pas capable de dégager les investissements nécessaires à la création des postes de travail pour cette main d’œuvre. C’est ainsi qu’à La Réunion, par exemple, à la fois le taux de croissance et le taux de chômage se maintiennent à des niveaux très élevés. La Réunion, comme la plupart des autres territoires ultramarins, est encore en phase de transition démographique<sup>2</sup>. Le taux de natalité y est élevé, la population croît rapidement<sup>3</sup> et les moins de vingt ans représentent une part importante de la population totale. Ce dynamisme de la natalité a, par le passé, été responsable des « *plaies jumelles du chômage et de l’émigration des jeunes* »<sup>4</sup> que La Réunion a connues dans les années 60 et 70<sup>5</sup>. Il constitue encore un important facteur de difficulté sur le marché de l’emploi.

---

<sup>1</sup> LUART (du) R., *La défiscalisation dans les départements et territoires d’Outre-mer*, rapport d’information, n°51, Sénat, 2002

<sup>2</sup> Ce à quoi s’ajoutent l’accroissement de l’activité des femmes et d’importants gains de productivité.

<sup>3</sup> De 1999 à 2003, la croissance de la population a été trois fois supérieure à celle de la métropole.

<sup>4</sup> POIRINE B., « Emigration, chômage, salaires publics et politique sociale dans les DOM-TOM », in MAURIN A. et al., *L’enjeu du développement économique insulaire : les régions ultra-périphériques de l’Union européenne et les TOM*, SEDES, 2004

<sup>5</sup> De 1974 à 1982, le solde migratoire réunionnais a été de - 33 380 personnes au total. Source : IEDOM

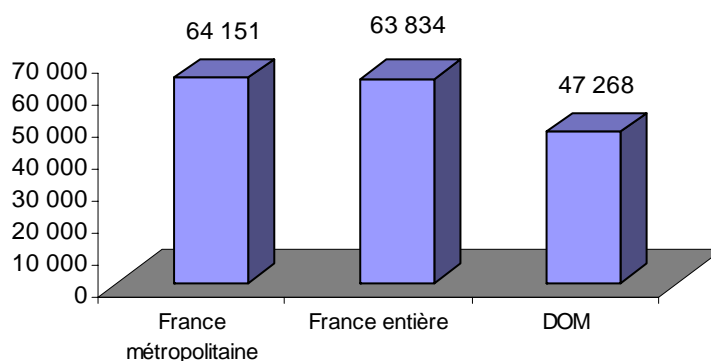
### 1.3.3 Des échanges commerciaux déséquilibrés

**Les exportations des DOM sont trop spécialisées dans des productions très fragiles.** Les principales denrées exportées sont agricoles ou agro-alimentaires : banane, sucre et rhum, produits de la pêche. Or, ces secteurs souffrent de la concurrence des pays en voie de développement et d'un cadre juridique susceptible de les remettre en cause (les organisations communes de marché ou OCM ; *cf. infra*). De même, 90% des exportations en valeur de la Nouvelle-Calédonie sont liées au nickel, ce qui rend ce territoire très fortement dépendant des cours mondiaux de ce métal.

**Parallèlement, les économies ultramarines sont fortement dépendantes de l'extérieur, notamment de la métropole, pour leur approvisionnement en nombreux produits** (produits énergétiques, biens d'équipement, biens intermédiaires, biens de consommation, produits agroalimentaires). Le taux de couverture<sup>1</sup> des collectivités d'Outre-mer est très faible (1,9% pour Mayotte, 7,6% pour La Réunion, 16,8% pour la Martinique<sup>2</sup> et 60% pour la Nouvelle-Calédonie contre 97,8% pour la France entière en 2004<sup>3</sup>) tandis que ces territoires n'ont aucune maîtrise de leurs approvisionnements pour certains types de biens et produits stratégiques (énergie, alimentation).

### 1.3.4 Une productivité du travail plus faible qu'en métropole

**Même si elle tend à s'accroître<sup>4</sup>, la productivité apparente du travail est, en Outre-mer, plus faible qu'en métropole.** Cela résulte notamment des effets conjugués du coût élevé des intrants en Outre-mer (les importations sont renchériées par l'éloignement) et d'un niveau de formation de la population active globalement plus faible qu'en métropole (dans les DOM, la proportion d'illettrés est supérieure à 30% pour les personnes de plus de 46 ans<sup>5</sup> contre 9% à 11% en moyenne pour les adultes en France<sup>6</sup>).



**Graphique 5. PIB par emploi en euros (2003)**

Source : Insee

**Or, dans le même temps, le salaire minimum est au même niveau qu'en métropole pour les quatre DOM, ce qui conduit à grever la compétitivité des entreprises ultramarines et à retarder le phénomène de rattrapage : « l'effet d'éviction**

<sup>1</sup> Valeur des exportations/valeur des importations exprimées en pourcentage

<sup>2</sup> Données IEDOM et calculs de la Direction des études de l'UMP

<sup>3</sup> Source : Insee

<sup>4</sup> De 1979 à 1994, les trois cinquièmes de la croissance réunionnaise s'expliquaient par la hausse de la productivité apparente du travail, de 3% en moyenne annuelle, contre 1,8% pour la métropole.

<sup>5</sup> LUART (du) R., *op. cit.*

<sup>6</sup> Source : Insee

*des activités productives qu'on observe [dans les DOM] est dû au niveau des salaires fixés de façon exogène par rapport à l'économie locale, ou plutôt sans rapport avec le niveau de la productivité du facteur travail »<sup>1</sup>. Il en résulte des « créations d'emploi réduites dans le secteur capitaliste moderne ».*

### 1.3.5 Des difficultés de financement de l'économie

Les infrastructures publiques, par exemple le réseau routier, sont indispensables pour accompagner le développement de l'activité économique. En dépit d'un effort public soutenu pour équiper l'Outre-mer, celui-ci reste insuffisamment pourvu en la matière, ce qui explique en partie son retard économique.

**L'accumulation du capital productif est pour sa part ralentie par les difficultés de financement du tissu économique local**, où prédominent les petites et très petites entreprises. Non seulement les PME rencontrent structurellement, comme en métropole, plus de difficultés à se financer que les autres entreprises, mais les établissements bancaires ultramarins semblent être encore plus prudents et sélectifs dans l'octroi de crédits bancaires que leurs homologues métropolitains. En raison de ces difficultés, **le secteur industriel reste peu développé<sup>2</sup>**.

### 1.3.6 Un climat social et politique pas toujours favorable

Facteur aggravant, les relations sociales peuvent être difficiles et dissuader la réalisation d'investissements. Ainsi, l'entreprise Accor a justifié son départ de Guadeloupe en 2002 par les difficultés qu'elle rencontrait dans la gestion de ses relations avec les salariés. De même, les difficultés politiques de la Polynésie française en 2005 ont pesé sur l'activité économique de cette collectivité<sup>3</sup>.

## **2. Il faut donner à l'Outre-mer les moyens de tirer parti de ses atouts.**

### **2.1 L'Outre-mer doit faire de sa démographie un avantage.**

**Le dynamisme démographique ultramarin, couplé à un système de formation de qualité, pourrait être un réel atout économique.** Une main d'œuvre abondante, correctement formée et jeune est en effet une ressource économique majeure (*cf. supra*).

L'emploi reste toutefois le point faible de nombreuses collectivités d'Outre-mer, avec un **taux de chômage globalement trois fois plus élevé qu'en métropole**, et ce même si l'emploi salarié connaît une forte croissance depuis 2000<sup>4</sup>.

**Le chômage des femmes et des jeunes est particulièrement préoccupant** (*cf. infra*). Ses conséquences sont les mêmes qu'en métropole (précarité, mères isolées, difficultés pour acquérir une première expérience professionnelle ou pour s'insérer socialement), mais sont, dans le cas ultramarin, exacerbées par l'ampleur du phénomène.

---

<sup>1</sup> POIRINE B., *op. cit.*

<sup>2</sup> BERTHELOT C., *Quels enjeux et quels développements pour les agricultures des départements d'Outre-mer ?*, Avis et rapport, Conseil économique et social, juin 2006

<sup>3</sup> Source : IEOM

<sup>4</sup> Annexe « Départements et régions d'Outre-mer » au projet de loi de finances pour 2006

**L’Outre-mer bénéficie de dispositifs de lutte contre le chômage** (*cf. infra*), notamment des exonérations de charges sociales sur les bas salaires, permettant de diminuer le coût du travail. Cette politique se révèle toutefois, plus encore en Outre-mer qu’en métropole, insuffisante pour répondre au défi du chômage de masse. Il est nécessaire, par conséquent, de trouver le moyen de mieux mobiliser l’emploi ultramarin, de manière à faire du dynamisme démographique un facteur de développement économique et non de précarité et de ralentissement.

## **2.2 Les ressources ultramarines doivent être mieux mises en valeur.**

### **2.2.1 Le développement du secteur touristique doit être soutenu.**

**L’état du développement touristique des collectivités ultramarines est très contrasté.** Certaines d’entre elles ont su développer, plus ou moins récemment, une activité touristique importante, source de richesses et d’emploi. C’est le cas de la Martinique, de la Guadeloupe, de La Réunion ou de la Polynésie française. D’autres, telles que la Guyane, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon ou Wallis et Futuna, éprouvent des difficultés à attirer les touristes.

**Un important potentiel existe dans toutes ces collectivités, fortes de leur richesse culturelle et environnementale. Pourtant, ces atouts objectifs ne suffisent pas – ou plus – à susciter le développement d’un secteur touristique dynamique.** Même à la Martinique et à la Guadeloupe, qui ont su jouer la carte du tourisme balnéaire, le secteur touristique est dans une situation difficile et incertaine. La concurrence d’autres destinations de la zone Caraïbe, comme Cuba ou la République dominicaine, constitue une menace pour leur activité touristique. De 1995 à 2005, la fréquentation touristique en Guadeloupe a stagné alors que le nombre de touristes à Cuba et en République dominicaine a plus que doublé sur la période. Entre 2004 et 2005, le nombre de croisiéristes a diminué de 40,6% en Martinique, alors que le secteur touristique est en pleine expansion dans la zone Caraïbe<sup>1</sup>. Le constat est identique pour la Polynésie française, où la fréquentation touristique baisse alors qu’elle s’accroît dans les pays voisins.

**Dans ce contexte de concurrence accrue, et au-delà des différences de situation et de potentiel, les collectivités ultramarines doivent faire face à des handicaps communs :**

- la desserte aérienne est parfois insuffisante et trop onéreuse (*cf. infra*) ;
- les structures d’accueil des touristes sont vétustes ou trop peu nombreuses. Certaines collectivités n’ont pas développé d’infrastructures tandis que d’autres n’ont pas su rénover les structures existantes. L’offre de prestations est, de surcroît, parfois jugée insatisfaisante. A titre d’illustration, le tourisme de plaisance en Martinique a diminué du tiers en 2005 à cause des difficultés d’accueil des grands yachts ;
- les clientèles sont trop peu diversifiées. L’essentiel de la clientèle touristique des DOM est métropolitaine (92% en Guadeloupe, 76,4% à la Martinique en 2004<sup>2</sup>). La Nouvelle-Calédonie a en revanche su attirer une clientèle japonaise et australienne, tandis que le tourisme en Polynésie française repose largement sur l’Amérique du nord (36% des touristes en 2004).

---

<sup>1</sup> Source : IEDOM

<sup>2</sup> Source : IEDOM

Il est donc aujourd'hui indispensable d'améliorer l'attractivité touristique de l'Outre-mer. Comme l'a souligné Léon Bertrand, secrétaire d'Etat au Tourisme, « *pour se positionner par rapport aux destinations concurrentes, l'Outre-mer doit avant tout se battre sur le terrain de la qualité* »<sup>1</sup>.

### 2.2.2 Les perspectives d'exploitation des ressources naturelles sont prometteuses.

Les collectivités d'Outre-mer exploitent relativement peu leurs ressources naturelles, à l'exception notable de la Nouvelle-Calédonie, où l'exploitation du nickel revêt depuis longtemps une importance économique considérable.

A un niveau moindre, la Guyane abrite toutefois des gisements aurifères et l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon est situé dans une zone de prospection d'hydrocarbures liquides et gazeux qui pourrait à terme déboucher sur une exploitation *off shore*. Les plateaux continentaux des îles comme Clipperton abritent des gisements de nodules polymétalliques<sup>2</sup>, mais l'exploitation de ces derniers reste, pour l'heure, à l'état de projet.

#### **Encadré 9. Le nickel en Nouvelle-Calédonie : une ressource essentielle**

A la fin des années 60, un tiers des habitants de l'archipel calédonien travaillait pour la Société Le Nickel (SLN), principal opérateur du secteur chargé de l'extraction et du traitement du minerai de nickel. Si le poids du secteur dans l'économie locale a décru (5,8% de l'emploi salarié en 2005<sup>3</sup>), le nickel représente encore 90,5% des exportations en valeur de l'archipel (environ 60 000 tonnes par an). Comme le souligne l'institut d'émission de l'Outre-mer (IEOM), « *l'extraction et la transformation métallurgique ont constitué le ressort essentiel du développement économique de la Nouvelle-Calédonie* ». Même actuellement, le « *nickel joue un rôle d'inducteur fort du développement économique* » de l'archipel<sup>4</sup>.

La Nouvelle-Calédonie abrite 9% des réserves mondiales connues de nickel. Ces réserves sont pour l'heure relativement peu exploitées dans la mesure où ce territoire n'extrait que 4,6% du nickel au niveau mondial. **Dans un contexte d'augmentation de la demande mondiale de ce métal, il est indispensable de donner à la Nouvelle-Calédonie les moyens de développer cette production.** La construction de deux usines de traitement du nickel doit permettre de tripler la production de nickel de l'archipel à l'horizon 2010. L'une d'entre elles est prévue dans le nord de l'île pour l'exploitation du massif du Koniambo par la Société des mines du sud pacifique (SMSP) ; l'autre projet est localisé dans le sud de l'île (Goro-Nickel). Chacune de ces usines représente un investissement très important (de l'ordre de 2 Mds de dollars), que l'Etat soutient *via* un mécanisme de défiscalisation se montant à 200 M de dollars.

<sup>1</sup> BERTRAND L., « Le tourisme dans l'Outre-mer français », in « L'Outre-mer français », *ENA mensuel*, n°326

<sup>2</sup> Les nodules polymétalliques sont des concrétions d'oxydes de métaux divers (nickel, manganèse, cobalt, ...) formés sur les fonds des bassins océaniques à plusieurs milliers de mètres de profondeur.

<sup>3</sup> Source : IEOM

<sup>4</sup> TORRE H., *Nickel en Nouvelle-Calédonie : une opportunité enfin saisie ?*, rapport d'information, n°7, Sénat, octobre 2005



### 2.2.3 L'agriculture et la pêche doivent être préservées.

**L'agriculture et la pêche sont et demeurent des secteurs importants de l'économie des collectivités d'Outre-mer et de la valorisation de leurs territoires.** Les productions agricoles et agro-alimentaires « traditionnelles » (sucre, banane et rhum) représentent une part prépondérante des exportations des DOM. Le sucre représente près de la moitié des exportations en valeur de La Réunion et la banane, plus du tiers des exportations martiniquaises. Les retombées sur l'emploi procèdent non seulement de la production, mais aussi de la transformation (sucreries, raffineries d'alcool, conditionnement) et du trafic portuaire. En Martinique, par exemple, la filière de la banane représente 13 000 emplois directs et indirects<sup>1</sup>.

L'importance de ces productions traditionnelles est liée au haut degré de spécialisation des agricultures de La Réunion, de la Guadeloupe et de la Martinique. La canne à sucre est héritée du développement au XVII<sup>ème</sup> siècle d'une économie de plantations. La culture de la banane est plus récente (années 30) et elle est devenue la première production agricole martiniquaise à partir des années 60.

L'Outre-mer français produit aussi des ananas, de la vanille, des plantes à parfum comme l'ylang-ylang (La Réunion), du riz (Guyane), du coprah<sup>2</sup> et des perles de culture<sup>3</sup> (Polynésie française).

#### **L'agriculture des DOM doit relever plusieurs défis :**

- le maintien d'une surface agricole suffisante dans un contexte de concurrence pour l'accès au foncier. En 30 ans, la Martinique a perdu 40% de sa surface agricole utile (SAU), la croissance démographique exerçant une forte pression spatiale ;
- la préservation des productions traditionnelles dans le cadre de la politique agricole commune (PAC). Les productions de sucre et de banane sont régies par des organisations communes de marché (OCM) à l'échelon communautaire, censées garantir la pérennité de ces activités agricoles. Ces OCM reposent sur le principe de la préférence communautaire en privilégiant les productions européennes par des barrières à l'importation. Quoique essentielles à l'agriculture ultramarine, ces OCM sont aujourd'hui contestées. C'est notamment le cas de celle de la banane, qui a été au cœur d'une bataille au sein de l'organisation mondiale du commerce (OMC) avant d'être finalement réformée au 1<sup>er</sup> janvier 2006 ;
- la diversification de la production, afin de rendre les DOM et les COM plus autonomes en matière alimentaire. L'un des objectifs d'une politique agricole doit être de garantir l'autonomie alimentaire. Or, étant fortement spécialisées, leurs agricultures ne permettent pas à La Réunion, la Guadeloupe ou la Martinique de satisfaire leurs besoins alimentaires. Les productions dites « de diversification » (cultures maraîchères, productions fruitières, productions animales) doivent donc être promues. Comme le souligne le Conseil économique et social, ces productions

---

<sup>1</sup> Source : IEDOM

<sup>2</sup> Le coprah fournit la matière première pour la fabrication du monoï. Une appellation d'origine « Monoï de Tahiti » a été créée, avec des effets substantiels sur les exportations de monoï.

<sup>3</sup> La Polynésie française est le premier producteur mondial de perles de culture, avec la perle noire de Tahiti. 7 000 personnes vivent de la perliculture, soit 12 à 13% des actifs de l'archipel. Source : ministère de l'Outre-mer

« bénéficient d'un moindre encadrement scientifique, technique et financier » et sont actuellement le fait de micro-exploitations<sup>1</sup>.

### **Encadré 10. La fin de la « guerre de la banane » ?**

Le conflit commercial qui a opposé de 1993 à 2001 l'Union européenne aux Etats-Unis et à l'Amérique du sud sur la question de la banane, s'est finalement conclu par la remise en cause partielle des protections du marché européen au 1<sup>er</sup> janvier 2006, en application d'un accord conclu en avril 2001. Les contingents (quotas d'importation) sont désormais remplacés par un droit de douane unique de 176 euros par tonne importée.

La production antillaise, tout comme celle des pays dits « ACP » (Afrique, Caraïbes, Pacifique)<sup>2</sup> ou des Canaries, est désormais plus exposée à la concurrence mondiale, notamment de la part des producteurs américains implantés en Amérique du sud, *Chiquita Brands International*, *Dole Food Company* et *Fresh Del Monte Produce*. Lors de la « guerre de la banane », ces firmes multinationales ont pu compter sur l'appui des Etats-Unis et des pays exportateurs d'Amérique latine et du sud (Costa Rica, Venezuela, etc.). La production sud-américaine est plus compétitive que celle des pays européens ou ACP, qui ont des coûts de production deux à trois fois plus élevés.

La banane, quatrième produit agricole le plus consommé au monde après le riz, le blé et le maïs, constitue en Martinique et en Guadeloupe respectivement la première et la deuxième production agricole<sup>3</sup>. Le nouveau mécanisme d'organisation du marché de la banane a permis d'apaiser les tensions commerciales avec les Etats-Unis et les pays exportateurs d'Amérique latine et du sud. Il a mis l'Union européenne en conformité avec les décisions de l'OMC. Néanmoins, il fait peser une lourde hypothèque sur l'avenir de la production bananière antillaise.

La plupart des collectivités ultramarines étant insulaires, la pêche commerciale et les industries qui lui sont liées revêtent également une grande importance pour leurs économies. C'est en particulier le cas de Saint-Pierre-et-Miquelon, dont les exportations sont exclusivement constituées de produits issus de la pêche.

Enclavé dans les eaux territoriales canadiennes, l'archipel subit les conséquences de la politique de restriction de la pêche à la morue menée par le Canada depuis les années 90 (moratoire sur la pêche en 1992, quotas de pêche depuis 1997). Les pêcheurs ne sont pas les seuls à être concernés. L'industrie de transformation des produits de la pêche subit aussi le contrecoup des restrictions canadiennes. Si d'autres types de pêche sont pratiqués (turbot, crabe des neiges, lompe, etc.), là encore des quotas limitent les possibilités. De surcroît, la filière est victime de l'appréciation de l'euro par rapport au dollar canadien, qui pénalise les exportations vers le marché nord-américain, important débouché pour l'archipel<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup>BERTHELOT C., *op. cit.*

<sup>2</sup> Pays qui, en vertu des accords de Lomé puis de Cotonou, bénéficient depuis les années 60 d'un régime commercial préférentiel de la part de l'Union européenne.

<sup>3</sup> DELANNAY B., «Le conflit de la banane. L'impact sur l'économie des Antilles », *Chambres d'agriculture*, n°935, septembre 2004

<sup>4</sup> Source : IEDOM

### **3. L'intervention publique doit permettre d'accélérer le développement économique de l'Outre-mer.**

#### **3.1 Les pouvoirs publics consacrent d'importants moyens en faveur du développement économique de l'Outre-mer.**

L'intervention publique en faveur du développement économique ultramarin s'appuie depuis une quinzaine d'années sur trois outils : la dépense publique, le soutien à l'investissement par la défiscalisation, le soutien à l'emploi par les allègements de charges sur les salaires et par la commande publique (notamment dans le cadre des contrats de plan Etat-région)<sup>1</sup>.

##### 3.1.1 Le niveau des dépenses de l'Etat est élevé.

**Les dépenses publiques, en particulier celles de l'Etat, sont importantes en Outre-mer.**

Les dépenses de l'Etat au profit des départements et régions d'Outre-mer se sont élevées en 2005 à 7,95 Mds d'euros (crédits de paiement), soit **35,4% du PIB** de ces collectivités (22,45 Mds d'euros)<sup>2</sup>. Dans le même temps, les dépenses de l'Etat au niveau national se montaient à 388,1 Mds d'euros<sup>3</sup>, soit 26,5% du PIB de la France. **Les dépenses de l'Etat sont donc proportionnellement plus élevées dans les DOM.** Seules certaines de ces dépenses ont toutefois pour fonction d'accompagner le développement économique<sup>4</sup>.

A ces dépenses s'ajoutent des crédits européens (PAC, fonds structurels), s'articulant pour partie avec les crédits nationaux dans le cadre du « document unique de programmation » (DOCUP), et les crédits des collectivités elles-mêmes.

**Le secteur public représente par ailleurs une part prépondérante des emplois ultramarins.** En 2003, 37% de la population active martiniquaise et 40% de la population active guyanaise appartenaient aux trois fonctions publiques (d'Etat, hospitalière et territoriale), contre 26,3% en métropole et 26,7% à La Réunion<sup>5</sup>.

L'appareil de formation est performant, d'un niveau comparable à celui de la métropole. Parmi les autres atouts des territoires ultramarins français, comparativement aux pays et territoires voisins, peuvent être citées la qualité du système de communication et de desserte – même si la continuité territoriale peut encore être améliorée (*cf. infra*) – et l'existence d'un système juridique stable et moderne, garantissant aux entreprises un environnement économique favorable. La mise à niveau de certaines zones ultramarines encore sous-équipées, telles que Mayotte ou la Guyane, est toutefois encore nécessaire. En matière d'éducation, un effort reste aussi à faire pour ces territoires.

---

<sup>1</sup> VIZY M., *op. cit.*

<sup>2</sup> Pour les COM, les dépenses de l'Etat se sont montées à 2,82 Mds d'euros en 2005. Il n'existe pas d'estimation du PIB total des COM.

<sup>3</sup> Cour des comptes, *Rapport préliminaire sur l'exécution de la loi de finances pour 2005*, juin 2006

<sup>4</sup> Les dépenses au titre du revenu minimum d'insertion, par exemple, n'entrent pas dans ce champ.

<sup>5</sup> LAFFINEUR M., *op. cit.*

3.1.2 Le soutien public au développement ultramarin prend aussi la forme d'un statut fiscal particulier pour ces collectivités.

**Les départements d'Outre-mer bénéficient d'avantages fiscaux censés encourager l'investissement :**

- la défiscalisation permet, depuis la loi Pons de 1986, de soutenir l'investissement. Cette défiscalisation, totale ou partielle, concerne les investissements privés réalisés dans les départements d'Outre-mer. Revu à de multiples reprises depuis lors, le dispositif a été modifié en dernier lieu par la loi de programme pour l'Outre-mer (LOPOM) du 21 juillet 2003. Concrètement, un contribuable ou une entreprise réalisant un investissement immobilier ou productif dans un DOM pourra déduire de l'impôt sur le revenu, ou des résultats imposables à l'impôt sur les sociétés, une partie du montant de l'investissement réalisé<sup>1</sup>. Le dispositif est complexe, car le taux de la déduction dépend de multiples paramètres (notamment la nature de l'investissement). Un agrément préalable délivré par l'administration fiscale est le plus souvent nécessaire ;
- le statut fiscal particulier des DOM repose aussi sur l'octroi de mer, taxe indirecte s'appliquant aux produits importés comme aux productions locales en Guyane, Guadeloupe, Martinique et à La Réunion. Le taux est fixé par les conseils régionaux de ces collectivités. Un nouveau régime est entré en vigueur en 2004<sup>2</sup> pour une durée de 10 ans, en accord avec la Commission européenne. Censé compenser les handicaps ultramarins, l'octroi de mer permet aux régions d'Outre-mer de fixer des taux de taxation plus favorables pour les produits locaux que pour les produits importés, dans des conditions fixées par une décision du Conseil de l'Union européenne<sup>3</sup> ;
- divers autres avantages fiscaux sont également destinés à stimuler l'activité économique, telle la TVA qui est minorée (8,5% pour le taux normal au lieu de 19,6% en métropole), de même que la taxe sur les salaires.

3.1.3 L'Outre-mer bénéficie d'avantages sociaux prévus pour soutenir l'emploi.

La LOPOM a renforcé les exonérations de charges patronales sur les salaires. Les exonérations dépendent notamment du degré d'exposition à la concurrence de l'activité considérée :

- exonération totale jusqu'à 1,3 fois le SMIC pour les entreprises qui comptent 10 salariés au plus, quelle que soit leur activité, pour les entreprises privées des secteurs du transport aérien, maritime et fluvial desservant l'Outre-mer, quelle que soit leur taille, et pour les entreprises de BTP de moins de 50 salariés (si les effectifs dépassent 50 salariés, l'exonération est limitée à 50%) ;
- exonération totale jusqu'à 1,4 fois le SMIC pour les activités exposées à la concurrence : industrie, restauration, presse, production audiovisuelle, agriculture, aquaculture, pêche, centres d'appel, technologies de l'information et de la communication (TIC) ;

---

<sup>1</sup> Pour les investissements réalisés dans les COM, cf. *infra*

<sup>2</sup> Loi du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer

<sup>3</sup> Décision du 10 février 2004

- exonération totale jusqu'à 1,5 fois le SMIC pour les activités très exposées à la concurrence : tourisme, restauration de tourisme classée, hôtellerie.

Là où cela relevait de sa compétence<sup>1</sup>, l'Etat a donc mis en place un **statut fiscal particulier**. En prenant en compte l'ensemble des dispositifs fiscaux dérogatoires<sup>2</sup>, la dépense fiscale s'est montée pour les DOM à **2 Mds d'euros** en 2004, tandis que les **allègements de charges** sociales se sont élevés à **790 M d'euros** pour les dispositifs propres à l'Outre-mer, et à 1,08 Md d'euros en y ajoutant les allègements de droit commun applicables aussi en métropole<sup>3</sup>.

**Ces dispositifs ne sont pas exempts de critiques.** Le système d'allègement de charges sociales, notamment, apparaît particulièrement complexe. A l'instar de ce qui s'est fait en 1996 pour la Corse, la mise en place d'un système de zone franche dans les DOM doit être envisagée.

### **Encadré 11. Quels pourraient être les contours d'une zone franche d'Outre-mer ?**

Une zone franche fiscale est une portion de territoire sur laquelle les règles fiscales applicables aux entreprises dérogent au droit commun, pour être plus favorables à l'activité économique. Deux types de zones franches ont été expérimentés en France :

- les zones franches urbaines (ZFU) offrent aux entreprises s'implantant dans certains quartiers difficiles des avantages en matière de charges sociales et de fiscalité (impôt sur les sociétés, taxe professionnelle, taxe foncière sur le bâti, droits de mutation) ;
- la zone franche de Corse a, quant à elle, vocation à compenser les handicaps économiques de l'île par l'octroi d'avantages fiscaux et sociaux aux entreprises insulaires. Créée en 1997 sur la totalité du territoire insulaire pour une durée initiale de cinq ans, elle a été partiellement prorogée pour cinq années supplémentaires en 2002.

Lors de ses déplacements dans les DOM (Guadeloupe, Martinique, Guyane), le ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire a esquissé les contours d'une zone franche fiscale spécifique aux DOM :

- le dispositif aurait une durée de vie limitée, le temps qu'un « *réel décollage économique s'opère* » ;
- les entreprises des secteurs les plus porteurs et les plus exposés à la concurrence seraient, sous certaines conditions, exonérées d'impôt sur les sociétés et de taxe professionnelle « *dans une proportion à définir en partenariat avec les collectivités locales* » ;

<sup>1</sup> Le principe de compétence fiscale applicable aux autres collectivités d'Outre-mer donne à ces dernières l'entière maîtrise de leur système de prélèvements obligatoires. Les règles fiscales propres à ces COM ne relèvent donc pas de l'Etat. Toutefois, la défiscalisation peut s'appliquer à des personnes ou des entreprises de métropole lorsque leurs investissements sont réalisés dans les COM.

<sup>2</sup> Y compris les dépenses fiscales telles que les abattements plafonnés d'impôt sur le revenu pour les ménages des DOM (30% à la Guadeloupe, la Martinique ou La Réunion) d'un montant de 230 M d'euros, ou les taux minorés de TVA (8,5% pour le taux normal) se montant à eux seuls à environ 900 M d'euros. Source : Annexe « Départements et régions d'Outre-mer » au projet de loi de finances pour 2006

<sup>3</sup> Annexe « Départements et régions d'Outre-mer » au projet de loi de finances pour 2006

- les exonérations de charges sur les salaires prévues par la LOPOM seraient maintenues dans leur principe ;
- le dispositif serait évalué au bout d'un certain nombre d'années.

Le ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire a invité les acteurs politiques et économiques de chaque territoire à formuler des propositions de mesures adaptées à leurs besoins avant de présenter un projet précis de zone franche.

### **3.2 L'efficacité de certaines interventions des pouvoirs publics en matière de développement économique de l'Outre-mer est sujette à débat.**

#### **3.2.1 La question des compléments de rémunération et de pension des fonctionnaires**

Les fonctionnaires en poste outre-mer bénéficient de compléments de rémunération destinés à compenser la différence du coût de la vie par rapport à la métropole et à attirer les fonctionnaires métropolitains en Outre-mer. Le principal complément est la majoration de traitement, couramment appelée « prime de vie chère », qui correspond à 40% au moins du traitement de base (53% à La Réunion). A la « prime de vie chère » s'ajoutent des avantages tels que l'indemnité particulière de sujétion et d'installation (Guyane et îles du nord de la Guadeloupe), équivalente à 16 mois de traitement, dont l'extinction est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2007, et l'octroi de trente jours de congés supplémentaires tous les trois ans. Les fonctionnaires en retraite bénéficient également d'un complément de rémunération, qui peut aller jusqu'à 75% du montant de la pension (en Nouvelle-Calédonie) et sont dispensés de la CSG et de la CRDS.

#### **Ces compléments de rémunération sont aujourd'hui vivement critiqués :**

- ils dépassent largement la différence du coût de la vie avec la métropole. A La Réunion, par exemple, le surcroît de traitement des fonctionnaires est de 53% alors que le coût de la vie n'est supérieur que de 11% à celui de la métropole ;
- ils constituent une charge importante pour les finances publiques de l'Etat et des collectivités locales. Alors que la rémunération des fonctionnaires représente en moyenne 18% du budget des départements métropolitains, cette proportion s'élève à 29% pour la Guadeloupe et jusqu'à 43% pour la Guyane, limitant ainsi la capacité d'investissement des collectivités territoriales d'outre-mer ;
- ils contribuent à déstabiliser le marché local de l'emploi en contraignant le secteur privé à des hausses de salaire déconnectées des gains de productivité, ce qui renchérit le coût du travail et limite les créations d'emploi. Les collectivités territoriales ont recours pour leur part à des agents contractuels, qui n'ont pas droit à ces compléments. En 2003, 60,8% des agents de la fonction publique territoriale en Martinique et 71,2% à La Réunion étaient non titulaires, contre 23,9% en métropole<sup>1</sup> ;
- ils participent à l'élévation du niveau des prix, accentuant ainsi les inégalités entre ceux qui les perçoivent et ceux qui n'y sont pas éligibles.

---

<sup>1</sup> LAFFINEUR M., *op. cit.*

### 3.2.2 La question de l'efficacité de la dépense publique pour ne pas faire vivre l'Outre-mer « sous perfusion »

**L'importance des soutiens financiers apportés à l'Outre-mer par la métropole impose que les différents dispositifs mis en place soient le plus efficaces possibles.** Pour le garantir, l'évaluation est indispensable.

Certes, la vitalité des créations d'entreprises dans les DOM<sup>1</sup>, les taux de croissance élevés ainsi que le rattrapage progressif de niveau de vie sont autant de preuves des effets réels du soutien apporté par la métropole.

**Il importe toutefois de s'assurer de l'efficacité pleine et entière de ces dispositifs.** L'évaluation doit donc devenir la règle. Ainsi, les dépenses publiques ou fiscales engagées au nom de la solidarité nationale ne seront plus accusées de maintenir « sous perfusion » l'économie ultramarine et feront la pleine démonstration qu'elles sont de réels leviers au développement des départements et collectivités ultramarins.

---

<sup>1</sup> A population égale, il se crée 50% d'entreprises en plus dans les DOM. Source : Annexe « Départements et régions d'Outre-mer » au projet de loi de finances pour 2006

## Chapitre 4. Construire une nouvelle solidarité au service de tous

---

Le retard économique des collectivités d’Outre-mer se traduit inévitablement par d’importants blocages en matière d’emploi, de revenu, de logement, de santé et d’éducation. Tous contribuent à entretenir un climat de malaise social dans le monde ultramarin.

### **1. L’Outre-mer est confronté à des difficultés sociales endémiques.**

#### **1.1 Le chômage est massif, souvent de longue durée et touche prioritairement les femmes et les jeunes.**

Conséquence directe des problèmes économiques de l’Outre-mer, **le taux de chômage y est généralement plus élevé qu’en métropole** :

- en 2004, le taux de chômage atteignait 28,2% dans les quatre DOM et 25,4% à Mayotte, contre 9,8% en métropole<sup>1</sup> ;
- la situation est meilleure en Polynésie française (11,7% en 2002) ou en Nouvelle-Calédonie (9,5% en 2005), même si, au sein de cette dernière, les situations diffèrent substantiellement d’une province à l’autre.

Ces statistiques ignorent le nombre élevé d’emplois dissimulés dans les économies ultramarines. L’Insee estime par exemple que 10% de l’emploi total de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Guyane n’est pas déclaré<sup>2</sup>.

Il n’en reste pas moins que le chômage est un phénomène massif en Outre-mer. Ses conséquences sont d’autant plus importantes qu’il est **très souvent de longue durée**. En mai 2005, 42% des demandeurs d’emploi des DOM étaient inscrits à l’ANPE depuis au moins un an contre 31,5% en métropole. Ce chiffre s’élevait jusqu’à 48,1% en Guadeloupe et 46,3% en Martinique.

Le chômage affecte tout particulièrement **les femmes et les jeunes**. Tous les DOM connaissent ainsi un écart de taux de chômage entre les sexes qui est supérieur à celui de la métropole.

	<b>Total</b>	<b>Hommes</b>	<b>Femmes</b>	<b>Différence</b>
<b>Métropole</b>	9,8%	8,8%	11%	+ 2,2
<b>Guadeloupe</b>	26,9%	24,6%	29,4%	+ 4,8
<b>Guyane</b>	24,5%	20,5%	29,6%	+ 9,1
<b>Martinique</b>	22,3%	19,9%	24,6%	+ 4,7
<b>La Réunion</b>	32,9%	31,4%	34,8%	+ 3,4

**Tableau 6. Taux de chômage selon le sexe en métropole et dans les DOM en 2003**

Source : Insee

---

<sup>1</sup> Observatoire national de la pauvreté et de l’exclusion sociale, *Rapport 2005-2006*, 2006

<sup>2</sup> AGUER O., « 10% des emplois ne sont pas déclarés aux Antilles-Guyane », *Antiane*, n°56, juin 2003



Le chômage des jeunes âgés de 15 à 24 ans est également très élevé. Il était, en 2003, de 47,8% en Martinique, de 48% en Guyane, de 55,9% en Guadeloupe<sup>1</sup> et, en 2004<sup>2</sup>, de 56,4% à La Réunion, contre une moyenne de 22% en France cette même année<sup>3</sup>. En Nouvelle-Calédonie, en 2005, les moins de 26 ans représentaient près du tiers des demandeurs d'emploi.

## **1.2 Les difficultés économiques se traduisent par une pauvreté parfois extrême.**

**Le retard économique de l'Outre-mer ne manque pas non plus d'avoir un impact sur le niveau de vie des Français d'Outre-mer.** Il existe ainsi d'importants écarts quant au revenu disponible brut des ménages (RDB)<sup>4</sup> :

- le RDB des ménages habitant dans l'un des quatre DOM n'atteint, selon la région concernée, qu'entre 58 et 70% de la moyenne nationale ;
- le RDB d'un habitant de la Martinique, la région la plus riche d'Outre-mer, ne représente que 85% de celui d'un habitant du Nord-Pas-de-Calais, la région la plus pauvre de la métropole ;
- le RDB d'un habitant de la Guyane, la région la plus pauvre d'Outre-mer, n'est même pas équivalent à la moitié (47%) de celui d'un résident de l'Ile-de-France, la région la plus riche de la métropole.

	<b>Euros</b>	<b>Indice (France = 100)</b>
<b>France</b>	15 583	100
<b>Ile-de-France</b>	19 276	123,7
<b>Nord-Pas-de-Calais</b>	12 860	82,5
<b>Martinique</b>	10 953	70,3
<b>Guadeloupe</b>	10 232	65,7
<b>La Réunion</b>	10 176	65,3
<b>Guyane</b>	9 007	57,8

**Tableau 7. Le revenu disponible brut par habitant et par région en 2001**

Source : Insee

**L'Outre-mer se caractérise aussi par une importante proportion de ménages pauvres<sup>5</sup>.** La Réunion en compte un tiers de plus que la métropole, la Martinique et la Guadeloupe, deux fois plus, et la Guyane, plus du triple<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> *Ibid.*

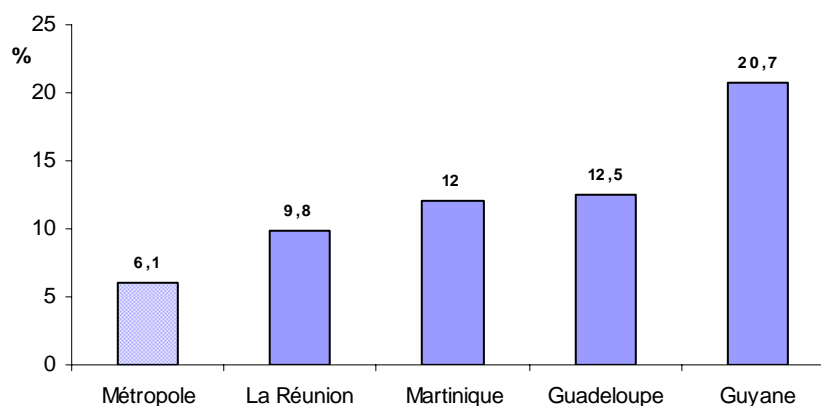
<sup>2</sup> Institut d'émission des départements d'Outre-mer, *La Réunion en 2005, 2006*

<sup>3</sup> Chiffre Eurostat

<sup>4</sup> Le revenu disponible brut est le revenu primaire augmenté des transferts reçus (prestations sociales autres que transferts sociaux en nature) et diminué des impôts et des cotisations sociales versés. C'est la part du revenu primaire qui reste à la disposition des ménages résidents pour la consommation et l'épargne.

<sup>5</sup> Le taux de pauvreté prend en compte des seuils distincts pour chaque DOM avec un seuil fixé à 50% du revenu médian.

<sup>6</sup> HECQUET V., « Les enfants plus pauvres que les adultes », *Antiane*, n°62, mars 2005



**Graphique 6. Proportion de ménages pauvres dans les quatre DOM (avec un seuil fixé à 50% du revenu médian en 2005)**

Source : Insee

Les écarts peuvent être encore plus importants pour les enfants : 32% des enfants guyanais vivent en dessous du seuil de pauvreté contre 8% en France métropolitaine.

La persistance d'une très forte pauvreté dans les DOM se retrouve dans **les conditions de logement**. Ainsi, parmi les 20% de ménages les plus pauvres des DOM, près de la moitié ne dispose pas de l'eau chaude alors qu'ils ne sont que 3% dans ce cas en métropole<sup>1</sup>. De même, le raccordement aux réseaux d'eau et d'électricité de tous les ménages n'est pas encore une réalité en Guyane.

	Ménages non raccordés au réseau d'eau	Ménages non raccordés au réseau d'électricité
<b>Métropole</b>	0,06%	0,03%
<b>La Réunion</b>	0,4%	0,4%
<b>Martinique</b>	1,1%	1,2%
<b>Guadeloupe</b>	3,2%	2,8%
<b>Guyane</b>	12,8%	6,7%

**Tableau 8. Proportion de ménages non raccordés à un réseau d'eau ou d'électricité en 2001**

Source : Insee

Il existe encore 9 000 logements insalubres en Martinique, 10 000 en Guyane, 14 000 en Guadeloupe, 15 000 à Mayotte et 21 000 à La Réunion<sup>2</sup>. Cet habitat précaire constitue une réalité multiforme, recouvrant des cases traditionnelles et des constructions en bois, localisées aussi bien en centre-ville qu'en milieu rural ou dans des zones naturelles. **En moyenne, dans les DOM, il représente encore 11% de l'habitat principal.**

La résorption de l'habitat insalubre fait cependant l'objet d'un effort significatif (30 M d'euros investis en 2003). Certaines régions ont déjà conduit de nombreuses opérations (La Réunion et Martinique notamment) alors que d'autres sont dans une situation de retard plus marquée (Guyane).

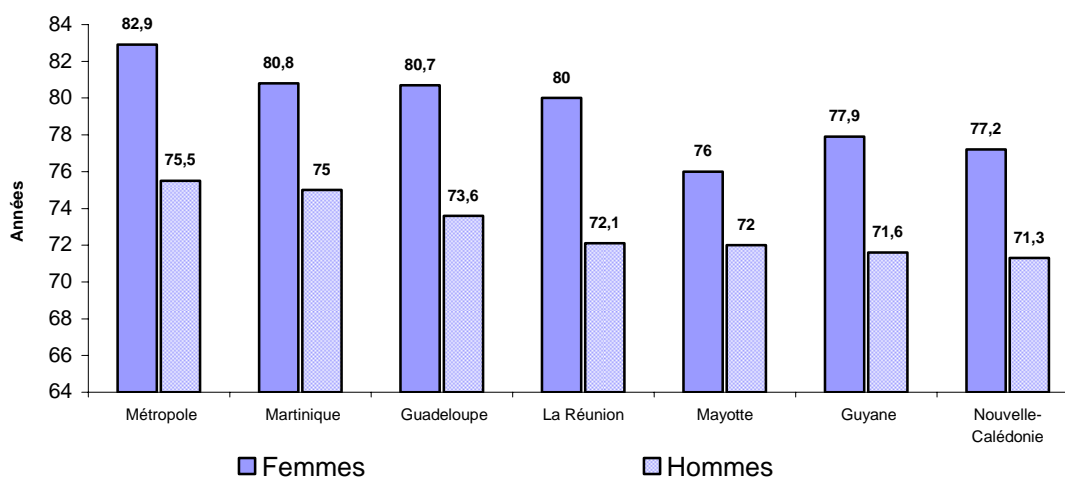
<sup>1</sup> Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, *Rapport 2005-2006*, 2006

<sup>2</sup> LUART (du) R., *Rapport relatif au projet de loi de programme pour l'Outre-mer*, rapport, n°296, Sénat, mai 2003

### 1.3 Les problèmes économiques et sociaux se répercutent sur l'état de santé des Français d'Outre-mer.

Les conditions socio-économiques existant dans les collectivités d'Outre-mer ne sont pas sans conséquence sur l'état de santé de leurs habitants :

- **l'espérance de vie** y a beaucoup progressé durant ces 20 dernières années, mais reste tout de même nettement inférieure à celle de la métropole<sup>1</sup>. L'importance des écarts entre les femmes et les hommes – une spécificité française – se retrouve partout.



**Graphique 7. Espérance de vie en métropole et en Outre-mer en 2003**

Source : Insee

L'espérance de vie à la naissance était de 75,7 années en Polynésie française<sup>2</sup> et de 74,3 années à Wallis et Futuna<sup>3</sup> en 2003 ;

- les différences en matière de taux de mortalité infantile sont également significatives. La Guadeloupe (7,9 décès pour 1 000 naissances), la Guyane (10,4), la Martinique (6,1) et La Réunion (7,4) sont les quatre régions françaises qui réalisent les plus mauvaises performances, très loin de la moyenne de la métropole (4 décès pour 1 000 naissances). Le taux de mortalité infantile de la Nouvelle-Calédonie était de 6,3 en 2004 ;
- la Guyane et La Réunion connaissent des indices comparatifs de mortalité supérieurs à la moyenne nationale<sup>4</sup>. La Guyane possède, à âge équivalent, une surmortalité de près de 40% par rapport à la métropole, cumulant des causes de surmortalité propres aux pays développés (maladies cardio-vasculaires principalement) et des causes de surmortalité spécifiques aux pays en développement (traumatismes, pathologies infectieuses, mortalité périnatale). A La Réunion, la persistance de la surmortalité masculine semble liée à une consommation excessive d'alcool<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Haut comité de la santé publique, *La santé en France*, 2002

<sup>2</sup> Institut d'émission d'Outre-mer, *La Polynésie française en 2005*, 2006

<sup>3</sup> Institut d'émission d'Outre-mer, *Wallis et Futuna en 2005*, 2006

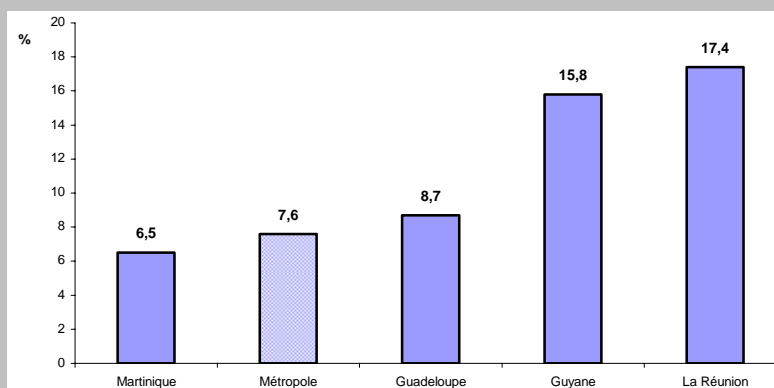
<sup>4</sup> Fédération nationale des observatoires régionaux de la santé, *La santé observée dans les régions de France*, 2000

<sup>5</sup> BAZELY P., « Maladies infectieuses et problèmes sociaux dans les DOM », *Antiane*, n°50, octobre 2001

## **Encadré 12. Un condensé des difficultés économiques et sociales de l’Outre-mer : les zones urbaines sensibles**

Comme en métropole, certains territoires, recensés comme zones urbaines sensibles (ZUS) par les pouvoirs publics, concentrent toutes les difficultés et inégalités existant au sein des sociétés d’Outre-mer.

Il existe 34 ZUS en Outre-mer, dont 15 à La Réunion, 8 en Guadeloupe, 6 à la Martinique, 4 en Guyane et 1 à Mayotte<sup>1</sup>. A l’exception de la Martinique, la proportion d’habitants en ZUS est plus importante dans les DOM que dans les départements métropolitains.



**Graphique 8. Part de la population habitant en ZUS en 1999**

Source : Insee

Les ZUS d’Outre-mer affichent des indicateurs socio-économiques préoccupants, avec une tendance à la dégradation. Les écarts avec la métropole sont comparables à **la situation de l’emploi**.

	ZUS DOM	Evolution 1990-1999	ZUS métropole	Métropole
<b>Taux de chômage</b>	40,2%	+ 6,7%	25,4%	12,8%
<b>Dont femmes</b>	43,1%	+5,3%	27,5%	15%
<b>Dont 15-24 ans</b>	64,8%	+ 7,9%	39,5%	25,6%
<b>Dont longue durée</b>	74,4%	+ 10,9%	57,9%	40,4% <sup>2</sup>

**Tableau 9. Taux de chômage dans les zones urbaines sensibles dans les DOM et en métropole en 1999**

Sources : Observatoire national des zones urbaines sensibles

**L’emploi y est de plus en plus précaire.** 22,4% des emplois occupés par les résidents des ZUS en Outre-mer étaient en CDD, intérim, emploi aidé ou stage en 1999 contre 9,7% en 1990. La moyenne en métropole était de 13,8% en 1999.

**Le niveau de vie est y extrêmement bas.** Dans les 19 communes de DOM ayant des ZUS, le revenu fiscal moyen par ménage va de 2 636 euros à Saint-Laurent du Maroni, en Guyane, à 6 897 euros à Saint-Denis, à La Réunion<sup>3</sup>. La médiane se situe à 4 597 euros, c’est-à-dire à un niveau inférieur de plus de 35% au revenu médian des ménages des communes de plus de 10 000 habitants possédant une ZUS en métropole (7 236 euros).

<sup>1</sup> Observatoire national des zones urbaines sensibles, *Rapport 2004*

<sup>2</sup> Chiffre OCDE pour la France entière

<sup>3</sup> Observatoire national des zones urbaines sensibles, *Rapport 2005*

**Les conditions de logement au sein des ZUS sont indignes d'un pays développé.** En 1999, 16,1% des logements étaient constitués d'habitats de fortune, de cases traditionnelles ou de maisons ou immeubles en bois, et 53,5% étaient encore sans eau chaude. Le nombre de personnes par logement était de 2,99, un chiffre sensiblement supérieur à la moyenne de la métropole (2,4) ou même des ZUS de métropole (2,63).

**Les solidarités familiales permettent de moins en moins de compenser ces handicaps.** Le quart des familles des ZUS d'Outre-mer sont monoparentales contre seulement 8% en métropole et 14,9% dans les ZUS de métropole.

## **2. La solidarité nationale à l'égard de l'Outre-mer se matérialise par d'importants transferts publics.**

### **2.1 Les collectivités d'Outre-mer reçoivent de substantielles aides publiques de la part de la France et de l'Union européenne.**

Le retard économique et les problèmes sociaux que connaissent les collectivités d'Outre-mer justifient le soutien financier qu'elles reçoivent des pouvoirs publics.

A l'exception de la Corse (1 098 euros par habitant), **les DOM sont les collectivités qui reçoivent les transferts par habitant les plus importants.** Les Réunionnais bénéficiaient en moyenne de 341,9 euros de transferts publics par habitant en 2004, les Martiniquais de 275,5 euros, les Guadeloupéens de 260,4 euros et les Guyanais de 239,9 euros alors que la moyenne nationale était de 154,1 euros<sup>1</sup>.

A ces crédits nationaux s'ajoutent **les aides européennes.** Les quatre DOM font partie, en effet, des « régions ultrapériphériques » (RUP) de l'Union européenne (*cf. infra*). A ce titre, elles ont reçu 3 369 M d'euros pour la période 2000-2006 dans le cadre des fonds structurels.

	<b>FEDER<sup>2</sup></b>	<b>FSE<sup>3</sup></b>	<b>IFOP<sup>4</sup></b>	<b>FEOGA<sup>5</sup></b>	<b>Total</b>
<b>Guadeloupe</b>	497	165	6	140	808
<b>Guyane</b>	224	76	8	63	371
<b>Martinique</b>	444	121	9	100	674
<b>La Réunion</b>	743	457	16	300	1 516

**Tableau 10. Les fonds structurels européens en faveur des RUP françaises pour la période 2000-2006 (en M d'euros)**

Source : ministère de l'Outre-mer

La gestion et la répartition pluriannuelle de ces fonds structurels font l'objet entre la Commission européenne et chaque Etat membre d'**un document unique de programmation (DOCUP)**. Celui-ci fixe les objectifs de l'Etat, de la région et du département en partenariat avec l'Union européenne.

<sup>1</sup> Ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire, *Les finances des régions 2004*, janvier 2006

<sup>2</sup> Fonds européen de développement régional

<sup>3</sup> Fonds social européen

<sup>4</sup> Instrument financier d'orientation de la pêche

<sup>5</sup> Fonds européen d'orientation et de garantie agricole

Les autres collectivités d’Outre-mer sont reconnues à Bruxelles comme des *pays et territoires d’Outre-mer* (PTOM). Elles bénéficient d’aides du Fonds européen de développement et de la Banque européenne d’investissement (66 M d’euros de crédits pour la période 2000-2005). Ce soutien européen peut aussi prendre la forme de conventions spécifiques pour les communautés les plus en difficulté (Mayotte, Wallis et Futuna).

### **Encadré 13. L’Outre-mer et l’Union européenne**

Les territoires ultramarins des pays membres de l’Union européenne se répartissent en deux statuts : les *régions ultrapériphériques* (RUP) et les *pays et territoires d’outre-mer* (PTOM). La distinction remonte au traité de Rome de 1957.

**Les RUP comprennent les départements français d’Outre-mer (Martinique, La Réunion, Guadeloupe, Guyane), les Canaries, les Açores et Madère.** Elles appartiennent au territoire de l’Union européenne comme le précise l’article 299.2 du traité sur la Communauté européenne, et **appliquent directement le droit communautaire**, sous réserve de certaines adaptations. Les particularités géographiques, démographiques, économiques et sociales de ces régions justifient des aménagements du droit communautaire se traduisant par des dérogations ou des aides spécifiques dans des domaines tels que l’agriculture, la pêche ou la fiscalité.

**Les RUP correspondent à 1% de la population de l’UE et leur PIB atteint 66% de la moyenne de l’UE<sup>1</sup>.** Elles font partie de **l’objectif 1 des fonds structurels**, objectif destiné aux régions en retard de développement. Elles bénéficient à ce titre d’aides destinées à combler leur ultrapériphéricité, leur insularité et leur isolement. Ces aides vont majoritairement au développement des infrastructures, des secteurs productifs créateurs d’emplois et des ressources humaines. Sur la période 2000-2006, l’aide a représenté 7,67 Mds d’euros. Les actions futures prendront la forme d’un « partenariat renforcé » mettant l’accent sur l’amélioration de la compétitivité, de l’accessibilité et de l’insertion de ces territoires dans les espaces régionaux locaux<sup>2</sup>.

**Les PTOM comprennent quant à eux 21 pays et territoires<sup>3</sup> qui ne font pas partie de l’espace communautaire, mais qui sont « associés » à l’UE. Ils n’appliquent pas le droit communautaire, sauf si leur régime d’association le prévoit.**

**L’UE soutient, d’une part, le développement économique et social des PTOM localement et dans leurs espaces régionaux mutuels, d’autre part, les relations entre les PTOM et les 25 Etats membres.** Ainsi, les PTOM bénéficient de relations commerciales avantageuses (absence de droits d’importation ou de restrictions quantitatives par exemple). Et l’UE contribue au développement des secteurs tels que l’éducation, la santé, le développement durable ou le logement. Le **fonds européen de développement** (FED) est l’instrument privilégié de cette politique – dont bénéficient également les pays d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (pays ACP).

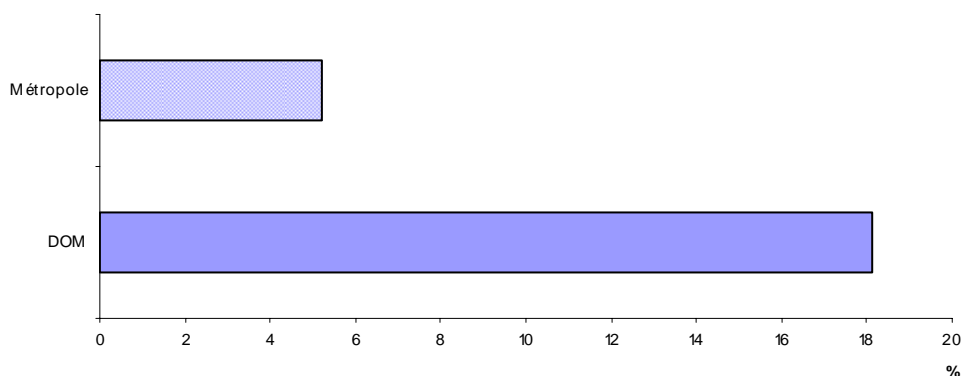
<sup>1</sup> Centre d’études sur les régions ultrapériphériques de l’Union européenne, « Etude de l’impact des TIC dans les régions ultrapériphériques », 2001

<sup>2</sup> Commission des Communautés européennes, « Un partenariat renforcé pour les régions ultrapériphériques », Bruxelles, 2004

<sup>3</sup> Les PTOM cités en annexe II du traité CE sont : Groenland, Nouvelle-Calédonie et dépendances, Polynésie française, Terres australes et antarctiques françaises, Wallis et Futuna, Mayotte, Saint-Pierre-et Miquelon, Aruba, Antilles néerlandaises (Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius, Sint Maarten), Anguilla, îles Caymans, îles Falkland, Géorgie du Sud et îles Sandwich du Sud, Montserrat, Pitcairn, Sainte-Hélène et dépendances, territoire de l’Antarctique britannique, territoires britanniques de l’océan Indien, îles Turks et Caïcos, îles Vierges britanniques, Bermudes.

## 2.2 La solidarité envers les habitants de l’Outre-mer a trop longtemps été conçue dans une perspective uniquement financière.

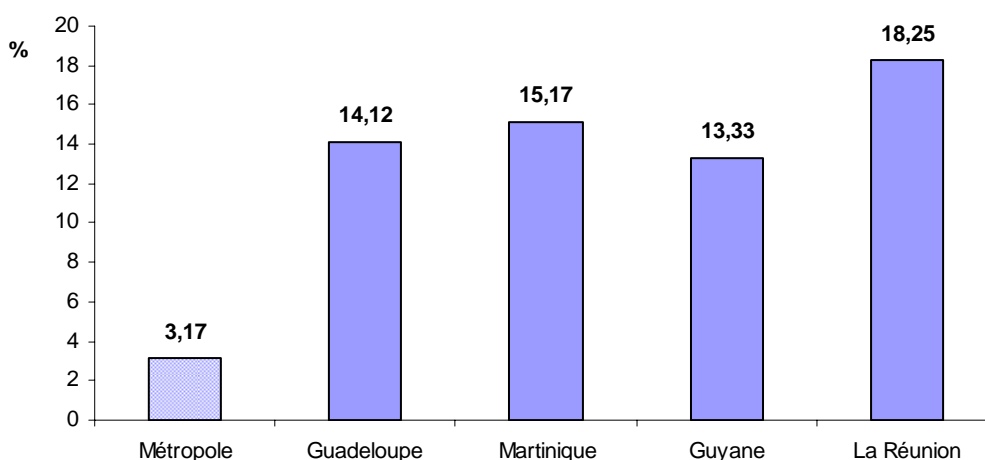
Les transferts publics vers les collectivités d’Outre-mer se matérialisent notamment dans d’importants dispositifs de soutien au revenu. **321 662 allocataires de minima sociaux étaient recensés en 2004 dans les DOM**, soit près d’un habitant sur cinq. En incluant les ayants droit (conjoint et enfants), 400 000 personnes bénéficient des minima sociaux dans les DOM<sup>1</sup>.



**Graphique 9. Proportion d’allocataires de minima sociaux dans la population en 2004**

Source : Observatoire national de la pauvreté et de l’exclusion sociale

**Le RMI est de loin la plus importante de ces allocations.** Une personne sur six entre 20 et 59 ans dans les DOM est allocataire du RMI, une proportion nettement plus élevée qu’en métropole<sup>2</sup>.



**Graphique 10. Part de bénéficiaires du RMI dans la population âgée de 20 à 59 ans en 2004**

Source : Insee

Plusieurs autres minima sociaux sont également très répandus en Outre-mer :

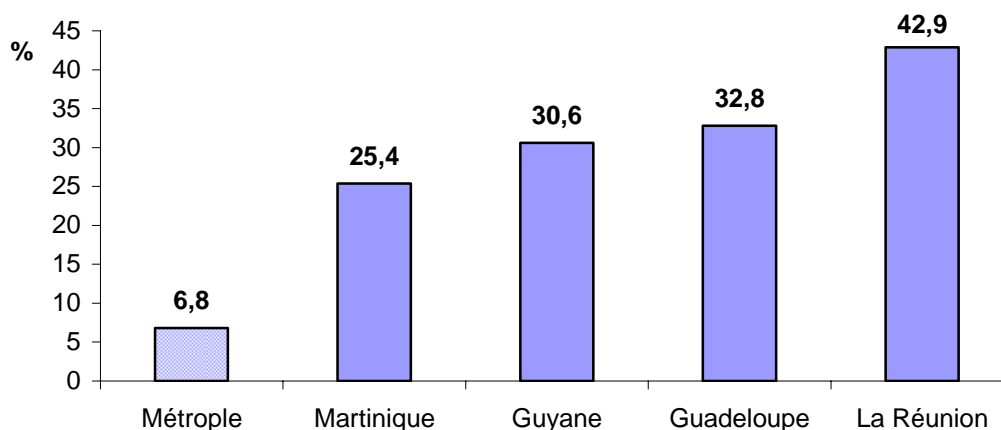
- **le revenu de solidarité** est un dispositif spécifique aux DOM et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Il est versé aux personnes bénéficiaires du RMI, âgées d’au moins 50 ans et qui quittent définitivement le marché du travail. Il concerne un peu plus de 9 000 personnes<sup>3</sup> ;

<sup>1</sup> Observatoire national de la pauvreté et de l’exclusion sociale, *Rapport 2005-2006*, 2006

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> MAUGUIN J., « Les dépenses d’aide sociale départementale en 2004 », *Etudes et résultats*, n°453, décembre 2005

- **l'allocation supplémentaire vieillesse** concerne 27% des allocataires de minima sociaux dans les DOM contre 18% en métropole ;
- rapportée au nombre de personnes en âge d'être parent, **l'allocation de parent isolé (API)** est deux fois plus fréquente à La Réunion qu'en métropole et trois fois plus fréquente pour les trois autres DOM<sup>1</sup> ;
- **la CMU complémentaire** couvrait 600 000 personnes dans les DOM en 2004, soit un taux de couverture de 34% alors que celui-ci variait de 3,2% à 13% dans les départements de métropole<sup>2</sup>.



**Graphique 11. Part de bénéficiaires de la CMU complémentaire dans la population des DOM et de la métropole en 2004**

Source : Insee

Les lois successives relatives à l'Outre-mer ont par ailleurs mis en place **un système spécifique de soutien à l'emploi** par le biais, notamment, du fonds pour l'emploi dans les départements d'Outre-mer et la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon (FEDOM) :

- certains secteurs économiques sont exonérés de charges sociales ;
- des contrats aidés spécifiques aux DOM, comme les contrats d'insertion par l'activité (CIA) et les contrats d'accès à l'emploi (CAE-DOM), ont été instaurés. Les DOM ont plus fréquemment recours aux contrats aidés que la métropole, puisque 5,7% de la population en âge de travailler en bénéficient dans les DOM contre 2,3% en France métropolitaine<sup>3</sup>. Ces emplois aidés sont essentiellement dans le secteur non marchand ;
- l'allocation de retour à l'activité (ARA) garantit aux bénéficiaires de minima sociaux le maintien d'un soutien financier lors des premiers mois de leur reprise d'emploi.

<sup>1</sup> HECQUET V., « Les enfants plus pauvres que les adultes », *Antiane*, n°62, mars 2005

<sup>2</sup> BOISGUERIN B., « Les bénéficiaires de la CMU au 31 décembre 2004 », *Etudes et résultats*, n°433, octobre 2005

<sup>3</sup> ANKI-ZUCCARELLO G., « Les politiques de l'emploi dans les départements d'Outre-mer : renforcer les leviers usuels », *Premières informations et premières synthèses*, n°10.2, mars 2006



Cette forte densité de minima sociaux et de dispositifs de soutien à l'emploi est justifiée par plusieurs faits objectifs : l'importance du chômage – notamment du chômage de longue durée, le grand nombre de familles monoparentales, ou encore les importants flux migratoires (en Guyane, 48% des allocataires du RMI sont d'origine étrangère). **Elle a permis de garantir un certain niveau de revenu dans les territoires ultramarins, notamment parmi les populations les plus fragiles.**

Le poids de ces transferts a cependant probablement pris **une part trop importante** dans les économies ultramarines. Surtout, ils n'ont pas permis de créer une véritable dynamique de développement. Au contraire, ils semblent enfermer l'Outre-mer et ses habitants dans une « société de transfert » dépendante de la métropole, celle-ci n'étant pas capable de faire évoluer les mécanismes de solidarité existants ou d'en inventer d'autres qui ne s'appuieraient pas uniquement sur une logique financière et d'assistanat.

### **3. Une nouvelle solidarité est à construire entre l'Outre-mer et la métropole.**

#### **3.1 Les attentes en matière de logement sont très importantes.**

Le rattrapage économique, la croissance démographique et une décohabitation de plus en plus fréquente (le nombre moyen d'occupants par résidence principale est passé de 3,5 en 1990 à 2,9 personnes en 1999) ont fortement accru la demande en matière de logement en Outre-mer. Le nombre important de ménages à revenu modeste accroît notamment la pression sur la construction de logements locatifs sociaux.

**Cette demande se heurte cependant à une offre insuffisante.** Les principaux freins sont d'ordre financier et foncier :

- les coûts de construction et d'entretien sont supérieurs en Outre-mer, en raison de l'acheminement des matériaux, de la prise en compte des risques naturels (dépenses de mise aux normes) et des effets du climat (usure plus rapide des bâtiments) ;
- le foncier disponible est rare à cause de l'insularité et de l'exiguïté des territoires, de la concurrence des usages agricole et touristique et de l'impératif de protection des espaces naturels.

Des progrès importants ont néanmoins été réalisés. Dans les DOM, le parc de logements locatifs sociaux a augmenté de 15% depuis 1999 et était estimé à 720 000 en 2005, soit une croissance deux fois plus forte qu'en métropole<sup>1</sup>. Les moyens en faveur du logement social ont été regroupés dans une ligne budgétaire unique (LBU) qui présente l'avantage de permettre la fongibilité de toutes les aides.

Toutefois, ces avancées ne permettent de résorber que partiellement le déficit en logements sociaux et n'offrent aucune solution au problème de l'accession à la propriété. Pour les couches moyennes de la population ultramarine, les prix d'acquisition sont trop élevés alors qu'elles restent, dans le même temps, exclues du logement locatif social pour des raisons de dépassement des plafonds de ressources<sup>2</sup>.

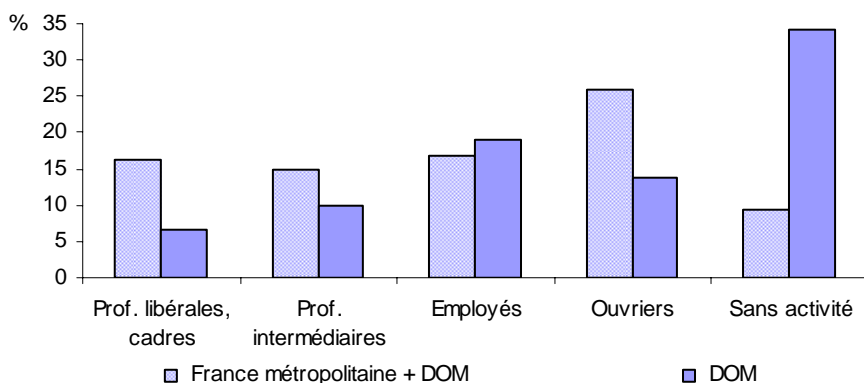
---

<sup>1</sup>JACQUOT A. et MINODIER C., « Enquêtes annuelles de recensement 2004 et 2005 », *Insee Première*, n°1060, janvier 2006

<sup>2</sup> TJBAOU M.-C., *Le logement dans l'Outre-mer français*, rapport du Conseil économique et social, juin 2004

### 3.2 L'Outre-mer doit poursuivre son rattrapage en matière de formation.

Les difficultés socio-économiques des collectivités d'Outre-mer se traduisent également par un **retard de scolarisation des enfants et par un niveau de formation plus faible qu'en métropole**. Plus d'un élève sur trois dans les DOM appartient à une famille dont la personne responsable est sans activité professionnelle et non-retraîtée alors que la moyenne française est de moins de 10%<sup>1</sup>.



**Graphique 12. Répartition des élèves du second degré selon la catégorie sociale de la personne responsable de l'élève en 2004-2005 (secteur public et secteur privé sous contrat)**

Source : ministère de l'Education nationale

**48,5% des actifs des DOM n'ont aucun diplôme alors que ce n'est le cas que pour seulement 15,9% de ceux résidant en métropole.**

Un effort important a été réalisé au cours des dernières années pour combler ces écarts et donner ainsi aux territoires d'Outre-mer les moyens de leur développement futur.

**Ceux-ci rattrapent progressivement leur retard, par exemple en ce qui concerne la réussite au baccalauréat**, même si leurs performances restent toujours en-deçà de la moyenne nationale (79,7% de réussite en 2004). En Martinique, le taux de réussite au bac était en 2004 le même (76,9%) que celui de l'académie de Paris et supérieur à celui des académies de Lille (76,8%), de Corse (76,3%), de Rouen (76%) et d'Amiens (75,4%). La Nouvelle-Calédonie (72,3%) et la Guadeloupe (70,7%) dépassaient pour leur part l'académie de Créteil (70,6%)<sup>2</sup>.

Autre signe d'une augmentation du niveau de formation, **les effectifs de l'enseignement supérieur dans les DOM ont été multipliés par près de six entre 1980 et 2004**, passant de 6 200 à 35 800 étudiants. Les hausses les plus fortes ont lieu dans les classes préparatoires aux grandes écoles (+ 145% en sept ans) et dans les formations de santé. **Cette évolution positive se retrouve également dans les anciens TOM**. Ces nouveaux étudiants contribuent au développement des établissements d'enseignement supérieur d'Outre-mer comme l'université des Antilles et de Guyane, l'université française de l'océan Indien et l'université de la Polynésie française.

L'effort de formation est une condition impérative de la croissance et du développement futurs. Il doit donc se poursuivre.

<sup>1</sup>Ministère de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*, 2005

<sup>2</sup>*Ibid.*

### **3.3 Les défis de santé à relever sont encore nombreux.**

L'Outre-mer connaît des problèmes sanitaires spécifiques tant en raison de son retard de développement qu'en raison de la présence de menaces inexistantes ou moins présentes en métropole :

- **la plus forte prévalence des maladies infectieuses** s'explique en grande partie par l'environnement tropical<sup>1</sup> : la dengue endémique est un problème de santé publique majeur dans les Caraïbes et sur le continent sud-américain ; le paludisme reste un risque réel en Guyane et à Mayotte ; le virus du chikungunya, qui s'est répandu sur les îles de La Réunion et de Mayotte, a provoqué 238 décès depuis mars 2005<sup>2</sup> ;
- **les infections virales sexuellement transmissibles** constituent un risque bien supérieur à ce qu'elles représentent en métropole. Le taux d'incidence du sida pour 100 000 habitants est nettement plus élevé en Guyane (38,6), en Guadeloupe (7,6) et en Martinique (6,7) qu'en France métropolitaine (2,3)<sup>3</sup> ;
- en matière de **santé environnementale**, la consommation d'eau non conforme aux normes de potabilité en Guyane favorise certaines pathologies (typhoïdes, gastro-entérites, diarrhées infectieuses).

**Les écarts en matière d'offre de soins doivent être également réduits.** La capacité d'accueil des établissements hospitaliers et le nombre de professionnels de santé restent souvent insuffisants au regard des besoins de la population. A Mayotte, le taux d'équipement en lits hospitaliers est près de sept fois inférieur à la moyenne de la métropole (0,27 pour 1 000 habitants contre 1,88 en métropole). Quant à la Nouvelle-Calédonie, elle disposait en 2005 de 216 médecins pour 100 000 habitants contre en 339 en métropole.

**Les DOM sont également mal préparés au vieillissement à venir de leur population.** La Martinique présente par exemple de bonnes moyennes en matière d'équipements sanitaires, mais elle est sous-équipée pour l'accueil des personnes âgées. En 2005, elle n'avait que 22 maisons de retraite et un taux d'équipement de 50 lits pour 1 000 personnes de plus de 75 ans, contre 129 en France hexagonale<sup>4</sup>.

### **3.4 La continuité territoriale entre l'Outre-mer et la métropole doit être garantie.**

L'espace est un enjeu essentiel pour les collectivités d'Outre-mer. Les îles, notamment, se caractérisent par une extrême rareté du foncier. Les plaines et les bassins sont rares et les barrières montagneuses restent une contrainte forte. **L'insularité et la distance par rapport à la métropole posent des problématiques particulières (tension dans les approvisionnements, coût des échanges) même si elles ne sont pas dénuées d'avantages (tourisme).**

**La desserte aérienne constitue à cet égard un enjeu majeur. Elle est la condition de la continuité territoriale entre la métropole et l'Outre-mer.** Dans certains archipels éloignés les uns des autres, en Polynésie et à Wallis et Futuna par exemple, l'insularité se

---

<sup>1</sup> BAZELY P., « Maladies infectieuses et problèmes sociaux dans les DOM », *Antiane*, n°50, octobre 2001

<sup>2</sup> Chiffres du ministère de la Santé et des solidarités

<sup>3</sup> CABIE A. et SEMAILLE-SAFAR C., « Infection VIH-sida en France : vision d'ensemble et spécificités des départements français d'Amérique », *Bulletin épidémiologique hebdomadaire*, n°46-47, novembre 2005

<sup>4</sup> Institut d'émission des départements d'Outre-mer, *La Martinique en 2005*, 2006

double d'un véritable isolement. L'avion constitue alors un mode de transport essentiel au sein de ces territoires et vers l'extérieur.

**L'état des liaisons entre l'Outre-mer et la métropole n'est pourtant pas satisfaisant aujourd'hui.** La cessation d'activité d'Air Liberté en 2003 a entraîné une baisse sensible du volume de l'offre, qui affecte tout particulièrement les populations originaires de l'Outre-mer et vivant en métropole.

Plusieurs mesures ont été prises aussi bien en faveur des compagnies aériennes (exonérations de charges patronales de sécurité sociale par la loi du 21 juillet 2003) que des passagers (passeport mobilité qui permet un aller-retour gratuit par année scolaire ou universitaire entre les collectivités d'Outre-mer et la métropole pour les étudiants et les jeunes en situation d'insertion professionnelle). Une dotation de continuité territoriale, équivalente à 30 M d'euros en 2004, est aussi versée aux régions d'Outre-mer, qui en font néanmoins un usage inégal.

Des obligations de service public ont également été imposées sur les liaisons aériennes entre l'Outre-mer et la métropole. Les compagnies doivent assurer une exploitation des lignes tout au long de l'année et garantir une capacité minimale en sièges durant les périodes « creuses ». **Ces obligations, par les contraintes qu'elles constituent, semblent cependant jouer un effet dissuasif quant à l'entrée de nouveaux concurrents, qui est pourtant le seul moyen d'accroître l'offre et d'abaisser les tarifs.** Ainsi, la concurrence qui a existé dans les années 90 avait conduit à une baisse des tarifs des transporteurs les plus importants d'environ 25 à 35% en euros constants<sup>1</sup>.

**La continuité numérique est tout aussi essentielle pour les collectivités d'Outre-mer.** Le développement des technologies de l'information et de la communication (TIC) est un enjeu central aussi bien en termes de désenclavement que de développement économique (compétitivité et attractivité des territoires).

L'insularité et l'isolement géographique entraînent cependant des coûts élevés de raccordement aux réseaux de télécommunications nationaux. Le développement d'Internet à Mayotte se heurte ainsi à la fois à des problèmes techniques (construction des réseaux d'accès) et économiques (coût des infrastructures et de l'abonnement). **Une politique d'offre est donc indispensable afin d'étendre la couverture géographique et de rendre les tarifs accessibles au plus grand nombre.** En Guadeloupe, par exemple, le déploiement en 2006 d'un câble sous-marin de 890 kilomètres permettra de diviser par trois les tarifs d'accès à l'Internet haut débit.

**L'adhésion des populations locales est d'ailleurs bien réelle et l'usage des TIC ne cesse de croître.** A La Réunion, en 2004, 33% des foyers avaient un abonnement Internet contre 30% en métropole à la même époque. En Nouvelle-Calédonie, les abonnés au réseau ADSL ont doublé entre 2004 et 2005 pour atteindre 11 400 abonnés. En Polynésie française, ils sont passés de 900 en 2003 à 10 850 en 2005.

---

<sup>1</sup> BEAUGENDRE J., *La desserte aérienne de l'Outre-mer : vers une politique tarifaire adaptée*, rapport d'information, n°1 454, Assemblée nationale, mars 2004

## ***Bibliographie***

---

### **Ouvrages**

FABERON J.-Y. (dir.), *L'Outre-mer français – La nouvelle donne institutionnelle*, La Documentation française, 2004

MAURIN A. et al., *L'enjeu du développement économique insulaire : les régions ultra-périphériques de l'Union européenne et les TOM*, SEDES, 2004

### **Rapports**

BEAUGENDRE J., *La desserte aérienne de l'Outre-mer : vers une politique tarifaire adaptée*, rapport d'information, n°1 454, Assemblée nationale, mars 2004

BERTHELOT C., *Quels enjeux et quels développements pour les agricultures des départements d'Outre-mer ?*, avis et rapport, Conseil économique et social, juin 2006

COINTAT C., *Projet de loi de finances pour 2006 : Outre-mer*, rapport pour avis, n°106, Sénat, 2005

Conseil d'Etat, *Un siècle de laïcité*, rapport public annuel, 2004

Cour des comptes, *L'accueil des immigrants et l'intégration des populations issues de l'immigration*, novembre 2004

Comité pour la mémoire de l'esclavage, *Mémoires de la traite négrière, de l'esclavage et de leurs abolitions*, rapport au Premier ministre, 12 avril 2005

Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, *Rapport annuel 2005*

Institut d'émission des départements d'Outre-mer, *La Réunion en 2005*, 2006

Institut d'émission d'Outre-mer, *La Polynésie française en 2005*, 2006

Institut d'émission d'Outre-mer, *Mayotte en 2005*, 2006

Institut d'émission d'Outre-mer, *Wallis et Futuna en 2005*, 2006

KAMARDINE M., *Les minimas sociaux à Mayotte*, rapport d'information, n°3 257, Assemblée nationale, juillet 2006

KERT C., *Les techniques de prévision et de prévention des risques naturels : séismes et mouvements de terrain*, rapport, Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, 1995

LUART (du) R., *Rapport relatif au projet de loi de programme pour l'Outre-mer*, rapport, n°296, Sénat, mai 2003

MARIANI T., *Projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration*, rapport d'information, n°3 058, Assemblée nationale, 2006

Ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*, 2005

Ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire, *Les finances des régions 2004*, janvier 2006

Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, *Rapport 2005-2006*, 2006

Observatoire national des zones urbaines sensibles, *Rapport 2004*

Observatoire national des zones urbaines sensibles, *Rapport 2005*

OTHILY G., *L'immigration clandestine*, rapport d'enquête de la Commission sur l'immigration clandestine, n°300, Sénat, 2006

PAYET A.-M., *Avis sur le projet de loi de finances pour 2005, Tome VII Outre-mer (aspects sociaux)*, n°78, Sénat

PLASAIT B. et OLIN N., *Rapport de la commission d'enquête sur la politique nationale de lutte contre les drogues illicites*, Sénat, 2003

QUENTIN D., *Projet de loi de finances pour 2006 : Outre-mer*, rapport pour avis, n°2 573, Assemblée nationale, octobre 2005

RODET A., *Projet de loi de finances pour 2006 : Outre-mer*, n°2 568, Assemblée nationale, novembre 2005

TORRE H., *Nickel en Nouvelle-Calédonie : une opportunité enfin saisie ?*, rapport d'information, n°7, Sénat, octobre 2005

TORRE H., *Projet de loi de finances pour 2005 : Outre-mer*, rapport général, n°74, Sénat, novembre 2004

TJIBAOU M.-C., *Le logement dans l'Outre-mer français*, rapport du Conseil économique et social, juin 2004

## **Articles**

*Pouvoirs*, « L'Outre-mer », Seuil, n°113

AGUER O., « 10% des emplois ne sont pas déclarés aux Antilles-Guyane », *Antiane*, n°56, juin 2003

ANKI-ZUCCARELLO G., « Les politiques de l'emploi dans les départements d'Outre-mer : renforcer les leviers usuels », *Premières informations et premières synthèses*, n°10.2, mars 2006

BAZELY P., « Maladies infectieuses et problèmes sociaux dans les DOM », *Antiane*, n°50, octobre 2001

BERTRAND L., « Le tourisme dans l'Outre-mer français », in « L'Outre-mer français », *ENA mensuel*, n°326

BOISGUERIN B., « Les bénéficiaires de la CMU au 31 décembre 2004 », *Etudes et résultats*, n°433, octobre 2005

CABIE A. et SEMAILLE-SAFAR C., « Infection VIH-sida en France : vision d'ensemble et spécificités des départements français d'Amérique », *Bulletin épidémiologique hebdomadaire*, n°46-47, novembre 2005

DECKKER (de) P., « Le Pacifique : à la recherche du développement dans un espace emietté », *Revue française d'administration publique*, n°101, janv-fév 2002

DELANNAY B., « Le conflit de la banane. L'impact sur l'économie des Antilles », *Chambres d'agriculture*, n°935, septembre 2004

DOUMENGE J.-P., « Diversité culturelle et identités collectives en Outre-mer », in *La France et les Outre-mers - l'enjeu multiculturel*, Hermès, n°32-33, 2002

HECQUET V., « Les enfants plus pauvres que les adultes », *Antiane*, n°62, mars 2005

JACQUOT A. et MINODIER C., « Enquêtes annuelles de recensement 2004 et 2005 », *Insee Première*, n°1060, janvier 2006

MAUGUIN J., « Les dépenses d'aide sociale départementale en 2004 », *Etudes et résultats*, n°453, décembre 2005

MARIE C.-V., « Un quart des personnes nées aux Antilles vit dans l'hexagone », *Antiane*, n°52, mai 2002

TEMPORAL F., « Les Réunionnais en métropole : mieux formés, mieux intégrés », *revue économie de la Réunion*, Insee, 2<sup>ème</sup> trimestre 2002