

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL

SESSION ORDINAIRE DE 2016



COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du 12 juillet 2016

*Avant-projet de loi de programmation
en faveur de l'égalité réelle dans les Outre-mer*

SOMMAIRE

Décès d'un ancien conseiller	5
Hommage à M. Michel Rocard	6
ALLOCUTION DE PATRICK BERNASCONI, PRÉSIDENT DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL.....	6
ÉLECTION DE DEUX VICE-PRÉSIDENTS DU CESE ET DÉSIGNATION DES SECRÉTAIRES DU BUREAU	12
COMMUNICATIONS.....	14
Communiqué de presse du CESE, adopté par le Bureau	14
Contacts avec les pouvoirs publics	15
Saisines	16
Membres du CESE	16
Ordre du jour de la prochaine séance	16
Journée européennes du patrimoine	17
AVANT-PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ RÉELLE DANS LES OUTRE-MER	17
PRÉSENTATION DU PROJET D'AVIS	18
ALLOCUTION DE GEORGE PAU-LANGEVIN, MINISTRE DES OUTRE-MER	27
DISCUSSION GÉNÉRALE	34
Outre-mer - Mme Mouhoussoune	34
CGT-FO - M. Kottelat	35
Coopération – Mme Roudil	37
Entreprises - M. Cavagné.....	38
Environnement et nature : M. Bonduelle.....	39
Mutualité - Mme Vion	40
Organisations étudiantes et Mouvements de jeunesse - M Coly.....	42
CGT - M. Fournel.....	43
Personnalité qualifiée - M. Cabrespines.....	44
Personnalité qualifiée - M. Amsalem	46
Professions libérales - Mme Riquier-Sauvage	47
UNAF – M. Feretti.....	49
UNSA – Mme Vignau	50
Agriculture – Mme Béliard	51
Artisanat – Mme Sahuët.....	52
Associations - Mme Trellu-Kane	54
CFDT - Mme Esch.....	55
CFE-CGC - Mme Biarnaix-Roche	57
VOTE SUR L'ENSEMBLE DU PROJET D'AVIS	59

ANNEXE	63
Annexe 1 - Diaporama illustrant les propose de Christian Vernaudo, rapporteur	64

Présidence de M. Patrick Bernasconi

La séance est ouverte à quatorze heures.

M. le Président. En ouverture de cette séance, je désire vous rappeler un anniversaire que j'estime important pour notre Conseil qui en lui-même démontre s'il en étant besoin, le rôle que joue notre assemblée.

Le 12 juillet 1995 fut voté l'avis présenté par Mme Geneviève de Gaulle-Anthonioz sur l'évaluation des politiques publiques de lutte contre la grande pauvreté, qui donna naissance entre autres à la couverture médicale universelle (la CMU). C'est à l'honneur de notre conseil.

C'est une belle date anniversaire.

(Applaudissements)

Décès d'un ancien conseiller

M. le Président. Mes chers collègues, j'ai le regret de vous faire part du décès de l'un de nos anciens collègues, M. Georges Garinois, le 23 juin 2016. Né en 1921 dans la Marne, agriculteur, membre du Bureau de la FNSEA, il fonda en 1981 l'Association mondiale des planteurs de betteraves et de canne qu'il présida.

Georges Garinois était à l'origine des premières initiatives pour développer le bioéthanol en France. Homme de conviction et de courage, ouvert sur le monde et européen convaincu, toute sa vie de responsable agricole fut guidée par l'importance que représente l'agriculture dans la structuration économique de la France et la nécessité de développer la production agricole pour les marchés d'exportation.

Il était également très investi dans sa commune de Villiers Franqueux, dont il fut maire pendant trente-six ans. Nommé au Conseil économique et social en 1972, au groupe de l'agriculture, il participa aux travaux de la commission spéciale du plan, à ceux de la section des problèmes économiques généraux et de la Conjoncture ainsi qu'à ceux de la section de l'industrie et du commerce, devenue section des activités productives de la recherche et de la technologie, jusqu'à la fin de son mandat le 31 juillet 1993.

Monsieur Garinois était commandeur de la Légion d'honneur et commandeur du mérite agricole.

Hommage à M. Michel Rocard

M. le Président. Je désire également proposer à votre assemblée de consacrer un hommage à M. Michel Rocard. Il ne fut pas membre du CESE et je ne rappellerai pas l'ensemble de sa carrière au service de notre pays, mais l'attention qu'il a toujours portée au rôle de notre assemblée, à sa place particulière dans ses institutions, à sa place dans la République mérite à mon sens que nous lui rendions collectivement cet hommage.

Je vous demande de bien vouloir respecter une minute de silence en sa mémoire.

(L'assemblée observe une minute de silence)

M. le Président. Je vous remercie.

ALLOCUTION DE PATRICK BERNASCONI,
PRÉSIDENT DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

M. le Président. Mes chers collègues, il m'a semblé important, voire nécessaire avant la traditionnelle coupure estivale de m'adresser à vous pour faire tout à la fois un point sur le travail déjà accompli, tracer quelques lignes directrices qui devront inspirer notre action et notre attitude collective dans les mois qui viennent et peut-être également faire quelques mises au point.

Après l'été, notre pays sera en campagne électorale pour l'élection présidentielle, la onzième sous la V^e République. Cette campagne sera l'occasion de nous faire entendre par toutes les candidates et tous les candidats que nous rencontrerons. Nous utiliserons les opportunités que nous donnera cette séquence politique majeure pour affirmer notre présence et participer à la réflexion collective en ayant pour objet de faire progresser dans le même temps les principes et valeurs sur lesquels est bâti notre Conseil.

Nous en profiterons, à l'occasion, pour tenter de rappeler certains à de meilleures intentions à notre égard, pour les aider à ne pas céder à la facilité, pour confirmer la bonne image que d'autres ont de nous, pour mieux globalement nous faire connaître et ainsi faire la promotion du travail que nous réalisons tous ensemble au sein de notre assemblée, car il y a encore trop d'ignorance ou trop de contre-vérités autour de notre Conseil. À tel point que certains - qu'une fausse modernité habite - imaginent nous faire disparaître au profit de je ne sais quelle urne électronique tandis que d'autres - sous l'apparent couvert de la rigueur budgétaire - demandent notre disparition.

À ceux-là, j'ai envie de dire que l'État fasse des économies, j'en suis d'accord - entre nous, je pense même que suivre davantage les avis du Conseil en ferait faire quelques-unes à nos concitoyens - mais j'ai envie d'ajouter que si la République peut et doit faire des économies, elle ne saurait faire l'économie de démocratie car c'est une économie que l'on ne fait qu'une fois et qui peut parfois coûter très cher.

Cette période vient à point nommé pour préciser le rôle du CESE, montrer l'étendue de sa responsabilité et prendre la mesure de sa représentativité. Le besoin de démocratie participative, l'aspiration de la société civile à davantage d'expression sont deux des nouveaux ressorts de notre assemblée.

Ils correspondent aux besoins qu'expriment aujourd'hui nos compatriotes et fondent ainsi notre légitimité face à une politique qui finit parfois par se réduire, dans les esprits, au seul exercice de la conquête du pouvoir.

Notre fonction à nous poursuit d'autres objectifs, moins prestigieux peut-être - peut-être car moins visibles - mais essentiels ; nous sommes ceux qui, sur le terrain, auscultent, creusent, qui prennent les avis des praticiens et interrogent les experts. Nous sommes ceux qui consultent pour mieux aviser et informer l'État, pour lui suggérer une option, lui recommander un choix, le mettre en garde contre un danger.

Travail souvent discret, ce qui ne signifie pas qu'il ne soit pas indispensable ; travail perfectible également.

En améliorant notre méthode, nous devrions pouvoir marquer notre présence.

Nous y parviendrons car le CESE évolue, car il a décidé de prendre désormais toute sa place, plus peut-être que celle qu'il n'a jamais tenue mais que l'évolution et les besoins d'une société en mal de repères lui commandent maintenant d'assumer.

Parce qu'il reste cette assemblée originale, si représentative peut-être de la France profonde, de la France des réalités plus que de la France des statistiques, de la France des villes, des campagnes ou de l'Outre-mer, la France des jeunes ou des moins jeunes, la France des syndicats ouvriers et des patrons, des fondations, des associations sportives, culturelles, humanitaires, des défenseurs de l'environnement et du patrimoine.

La France fraternelle égalitaire et libre dont émane tout à la fois le parfum de la terre et l'air de la cité, la France de l'artisan du coin ou de l'usine qui fait vivre une collectivité, celle du salarié comme celle de l'entrepreneur ; la France d'une certaine intelligence au bout du compte où l'on cultive l'authentique et où le bon sens et le **cœur** l'emporteront toujours sur l'idéologie, qu'elle soit de droite ou de gauche.

La France des *consensus* plus que la France des divisions stériles.

Le Conseil économique social et environnemental se veut connecté à cette France, dont il est issu et qu'il défend non pas seulement en la servant mais en lui étant fidèle.

Cette assemblée-là, mes chers collègues, j'ai plus tendance à dire qu'il vaut mieux y placer ses espoirs pour demain que la dénoncer ou s'en défier.

Certains responsables politiques ne s'y sont pas trompés. Je pense en particulier à l'un d'entre eux qui nous a quittés il y a quelques jours et à qui le pays a rendu hommage. Relisez le discours prononcé par Michel Rocard alors Premier ministre le 19 décembre 1989 devant notre assemblée, lieu privilégié, il avait dit ce jour-là, je le cite « *pour débattre des défis nouveaux qui se présentaient au pays* ». C'était d'un nouveau projet social qu'il était venu ce jour-là entretenir les Français à travers nous.

Le créateur du revenu minimum d'insertion y avait notamment salué le rôle du CESE et en particulier le rapport du Père Wresinski, fondateur d'ATD Quart Monde et membre du conseil depuis 1979 pour avoir précocement appelé l'attention de la collectivité sur la question des plus démunis dans notre société.

J'ajoute que ce rapport intitulé *Grande pauvreté et précarité économique et sociale* avait eu à l'époque un retentissement international et qu'il est sans doute malheureusement toujours d'actualité.

Chacun pare aujourd'hui Michel Rocard de toutes les qualités, qui ne lui furent pas toujours reconnues de son vivant. Mais il fut assurément un visionnaire. Sur l'environnement en particulier - avant que notre assemblée ne se voie ajouter à sa mission en matière économique et sociale une nouvelle dimension environnementale - ce dont il ne put que se féliciter puisque cette assemblée ne lui était pas indifférente. Pour cet adepte du vrai diagnostic partagé, pour qui la recherche des compromis ou des *consensus* était une nécessité et le temps de l'écoute un temps jamais perdu. Il est vrai qu'il y avait là comme une cohérence. Ce sont, en effet, des valeurs que nous pratiquons et cultivons en permanence entre ces murs. Des valeurs que nous devrions d'ailleurs porter toujours plus haut et pas seulement dans les mois qui viennent.

Notre assemblée est en effet le Conseil économique, social et environnemental d'une République que nous souhaitons apaisée. À cet égard, permettez-moi une remarque dont je pense qu'elle sera partagée par tous dans cet hémicycle : nous sommes contre toutes les formes de violence et nous condamnons, bien sûr, toutes celles visant les acteurs de la société civile que nous représentons. Je pense à toutes les violences touchant aux biens et aux personnes, en particulier à celles qui, dans la période mouvementée que nous traversons, ont parfois visé les associations et organisations représentées sur ces bancs. Ces violences sont contraires aux valeurs républicaines de liberté, d'égalité, de fraternité, celles qui fondent notre pacte social.

Leurs auteurs tentent de mettre à mal notre volonté de vivre ensemble et la liberté d'opinion dans son sens le plus large. Ils nous trouveront toujours face à eux pour les combattre. Je le dis avec d'autant plus de solennité que notre assemblée est précisément celle du dialogue et du débat constructif. Une assemblée qui a de véritables ambitions et qui dispose aujourd'hui pour les satisfaire d'une vraie colonne vertébrale et de réelles perspectives.

Le CESE s'est ainsi pour la première fois doté d'orientations stratégiques, fil conducteur de ses travaux, ce qui lui permet en particulier de situer son action et ses auto-saisines à venir dans la proximité des préoccupations des citoyens. Sur ce dernier point, des critiques nous avaient été faites dans le passé. Nous avons aujourd'hui réduit le champ des auto-saisines de façon rationnelle. Leurs sujets doivent être impérativement liés à la cohésion sociale ou à l'accompagnement des mutations, et ceci afin de nous situer au plus près des réalités que vivent nos concitoyens. Puisque j'évoque nos concitoyens, le Conseil s'est également fixé comme objectif de faciliter, de rendre possible et pourquoi pas d'encourager leur participation à un débat politique, dont ils se sentent parfois exclus. Le CESE n'est pas moins moderne que les réseaux sociaux et il est sans doute mieux adapté à la prise en compte de l'opinion de nos compatriotes. Le CESE peut devenir le cadre et l'acteur incontournable de cette démocratie participative. C'est également notre objectif.

La pétition n'est pas un gros mot, pourvu qu'elle soit citoyenne, mais elle doit être canalisée et non demeurer un mode d'expression anarchique, l'outil d'une minorité en quête de publicité ou encore le « faux nez » de certains groupes de pression. Le CESE s'est vu confier par la Constitution une responsabilité particulière en la matière. Assumons-là. À ma demande, un travail d'évaluation est en cours sur le sujet. Nous en reparlerons à la rentrée. Mais, je le répète, notre volonté est bien là.

Comme existe la volonté, dans un tout autre domaine, de nous investir, en bonne intelligence avec la Cour des comptes, sur l'évaluation des politiques publiques, en particulier s'agissant de sujets qui parlent aux citoyens.

Comme existe, enfin, la volonté de travailler sur toute saisine gouvernementale. À l'heure qu'il est, nous sommes chargés par le gouvernement de nous pencher sur un certain nombre de sujets et de nouvelles saisines sont déjà annoncées. À l'heure où je vous parle, la diversité des questions dont nous sommes saisis en dit long sur les compétences qui nous sont, à raison, prêtées, et sur l'intérêt qui nous est, à raison également, porté : l'égalité réelle dans les Outre-mer, que nous étudions cet après-midi et qui fait l'objet d'un projet de loi ; l'agro-écologie et l'amélioration de la compétitivité et de la performance environnementale des exploitations agricoles ; les nouvelles formes de coopération internationale ; la jeunesse et la ruralité ; les travailleurs indépendants ; l'évolution de la fonction publique ; les partenariats à l'école ; le socle européen des droits sociaux. La liste est déjà longue et le carnet de commandes du CESE, si je puis me permettre cette expression, déjà bien rempli.

Il y aurait de quoi prouver à ceux qui n'en sont pas convaincus le bien-fondé de l'existence de notre Conseil au sein des institutions de notre République.

Affirmer que le CESE est la troisième assemblée constitutionnelle du pays n'est pas suffisant, même si cela est nécessaire. Au-delà des mots, ma conviction est qu'il nous faut une nouvelle méthode de travail afin d'être mieux identifiés. **Cette méthode consiste à travailler sur le cœur de notre métier, notre activité** de conseillers de la République, de forgers d'avis et de confectionneurs de préconisations.

On peut toujours considérer, pour le regretter, que le CESE ne soit pas assez consulté. Alors que nous devrions l'être systématiquement sur tous les projets d'ordre économique, social et environnemental, comme la Constitution le prévoit. Mais nous ne devons pas nous contenter de déplorer, nous devons agir et il s'agit là d'une responsabilité collective. Il nous faut continuer - car nous avons déjà commencé à changer cet état de fait - afin que soit redonné à notre belle institution ce rôle essentiel, indispensable à la démocratie, celui d'exprimer le point de vue de la société civile, une société civile organisée, impliquée et engagée dans les différents aspects de la société du travail, du monde associatif, de la mutualité, de l'agriculture.

Nous devons nous fixer comme objectif la reprise de nos préconisations et avis dans les projets et missions gouvernementales. La société civile doit en effet être entendue, comprise et suivie. Fort de ses 18 groupes - représentant associations, organisations syndicales et patronales, agriculture, petites entreprises, artisanat... - le CESE, en tant qu'expression de la société civile organisée, permet d'éclairer les pouvoirs publics sur la faisabilité ou non d'un projet. C'est comme si en prenant l'avis du CESE, l'État prenait le pouls de notre société.

Je vous parlais de nouvelles méthodes et le premier point de celles-ci est la remise officielle de nos avis. Remettre systématiquement nos travaux aux intéressés, afin que soit désormais visible ce lien entre le Conseil et ceux qui ont sollicité son avis, à l'image de ce *Rapport annuel sur l'état de la France*, que notre assemblée a l'obligation de produire chaque année et que nous remettons au Premier ministre dans les jours à venir, ou de l'avis sur la culture du dialogue social remis à la ministre du Travail voilà quelques semaines.

Il ne s'agit pas là d'un détail ou d'un artifice mais, pour moi, du symbole de la place que doit occuper la démocratie sociale et la démocratie citoyenne dans le fonctionnement de nos institutions.

Mais ce n'est que le point de départ de notre engagement. Je veux insister sur ce point. Présidents de sections, rapporteurs d'un avis, conseillers, nous nous devons, chacun, de défendre, de partager, d'accompagner les préconisations opérationnelles portées par les avis que nous produisons.

Nous devons même suivre avec toute l'attention qu'elle mérite la mise en **œuvre de ces préconisations par les pouvoirs publics, pour leur prise en compte** lors des travaux parlementaires.

Je pense par exemple aux neuf préconisations intégrées dans la loi travail suite à l'avis du CESE, du bilan quinquennal sur l'état du dialogue social (dont notre assemblée sera chargée), à la réalisation d'un rapport sur les discriminations syndicales, en passant par l'évaluation des accords collectifs dans le rapport sur la responsabilité sociale d'entreprise. La liste n'est pas exhaustive comme ne l'est pas la liste des textes de loi qui ont adopté nos préconisations. Le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, la loi égalité réelle, le projet de loi égalité et citoyenneté, pour ne citer qu'eux, tous intègrent des recommandations du CESE. Je ne parle ici ni des amendements parlementaires directement inspirés par les préconisations de notre Conseil ni des réalisations concrètes directement issues des propositions du CESE comme ce Conseil d'orientation à destinations des jeunes, destiné à anticiper et proposer les **politiques à mettre en œuvre pour l'ensemble des jeunes** ; Conseil dont la création a été annoncée par le gouvernement.

Ce sont des exemples très concrets et mon objectif, aujourd'hui, est de porter à **l'occasion de** chaque avis quelques préconisations fortes, de mesurer leur impact et leur prise en compte. Dans mon esprit, cela signifie que, par la même occasion, nous devrions savoir à l'avenir ne plus nous contenter de préconisations trop faibles, d'intérêt limité ou encore trop théoriques. Je veux également pouvoir m'appuyer sur vous et compter sur l'implication des **organisations représentées au CESE. La mise en œuvre des préconisations que** vos groupes ont parfois proposées, qu'ils ont votées, vous concernent au premier chef.

Ainsi en va-t-il de certaines préconisations accompagnant l'avis sur la modernisation du dialogue social. Elles ne dépendent que des seules organisations syndicales de salariés ou de chefs d'entreprises.

Je vous le demande et je sais pouvoir compter sur vous. C'est ainsi que nous serons les meilleurs ambassadeurs du CESE. « *La réussite, dit-on parfois, c'est un peu de savoir, un peu de savoir-faire et beaucoup de faire-savoir* ». Je souscris volontiers à cette formule. Faire savoir l'apport du Conseil, sa bonne volonté, son dévouement, dès lors qu'il s'agit de réformer ce qui doit l'être dans ce pays, dès lors qu'il est question d'agir dans l'intérêt général, dès lors qu'il s'agit d'aider, de conseiller les pouvoirs publics et de les assister de la manière la plus constructive possible dans leur tâche.

Le Conseil économique, social et environnemental est l'assemblée du dialogue et de la recherche du *consensus*. Il est un lieu où les rapports de force ne sont pas la règle. Il est un lieu de réflexion et de propositions, j'allais même dire de sagesse.

Le CESE ne doit pas avoir peur d'affirmer par ailleurs sa totale légitimité, une légitimité constitutionnelle. L'affirmer face à la surabondance de comités divers et variés, paradis d'une certaine technocratie administrative. Ces entités ont parfois été créées dans une bonne intention mais finissent par disperser la parole publique, la rendant de fait illisible et fort coûteuse.

Le CESE se suffit à lui-même et suffit à la République. Et contrairement à ce que d'aucuns pensent, le Palais d'Iéna n'est pas le « *château de la République au bois dormant* » mais une fabrique de pensée positive pour le pays, qui trouve donc sa légitimité dans la part qu'il prend au service du renouveau démocratique de notre pays. C'est une légitimité que souhaitait d'ailleurs, pour notre assemblée, le Général de Gaulle, fondateur de la V^e République.

Dans son livre « *C'était de Gaulle* », Alain Peyrefitte l'a rappelé explicitement, citant les propos du Général à propos de ce Conseil dont il souhaitait voir le rôle grandir et la mission qu'il lui fixait : « *éclairer*, Je le cite, *L'action de la République en matière d'économie et de progrès social. C'est à la lumière des discours du Conseil économique et social que le gouvernement doit prendre ses décisions et l'assemblée voter ses lois.* »

C'est également hors de toute considération partisane, dans cette vision fondatrice et dans cet héritage historique que nous situons notre action. Et nous l'assumons avec fierté. Je vous remercie.

(Applaudissements)

ÉLECTION DE DEUX VICE-PRÉSIDENTS DU CESE ET DÉSIGNATION DES SECRÉTAIRES DU BUREAU

M. Le Président. Mes chers collègues, nous allons procéder à l'élection des deux vice-présidents du CESE. Notre règlement intérieur a évolué et prévoit d'une part l'élection de deux nouveaux vice-président.e.s et d'autre part que les actuels membres du bureau restants deviennent secrétaires.

Cette élection se déroulera selon les règles définies par notre nouveau règlement intérieur. Les candidatures peuvent être recueillies jusqu'au dernier moment. À ce stade, j'ai reçu celles de Mme Carole Couvert et de M. Antoine Dulin.

Y a-t-il d'autres candidatures ?

Tel n'étant pas le cas, je vous rappelle que si un, ou les, candidats n'obtiennent pas la majorité absolue des suffrages exprimés, au premier tour, nous procéderons à un second tour.

Vous trouverez sur vos pupitres un bulletin. À l'appel de votre nom, je vous demande de bien vouloir venir déposer dans l'urne qui se trouve à la tribune l'enveloppe dans laquelle vous aurez inséré votre bulletin de vote. Je vous rappelle que, à peine de nullité, aucun bulletin ne doit porter plus de noms qu'il y a de sièges à pourvoir, en l'occurrence, aujourd'hui, deux postes.

Je demande à Emelyn Weber, Cindy Léoni, Laure Delair et Julien Blanchet de bien vouloir prendre leur place pour l'organisation du scrutin.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au vote à bulletin secret par appel nominal à la tribune)

Le scrutin est clos.

M. le Président. Je remercie nos quatre scrutateurs assistés de quatre fonctionnaires de bien vouloir procéder au dépouillement.

(Il est procédé au dépouillement)

M. le Président. Chers collègues, je vous fais part du résultat du vote concernant l'élection de deux vice-présidents.

- Nombre de votants : 180
- Bulletins nuls : 0
- Nombre de suffrages exprimés : 180
- Majorité absolue : 91
- Bulletins blancs : 14

Ont recueilli :

- Mme Couvert : 150 voix
- M. Dulin : 127 voix.

Carole Couvert et Antoine Dulin sont donc élus, au premier tour, vice-président.e du Conseil économique, social et environnemental. Félicitations à eux !

(Applaudissements)

M. le Président. Je vous donne donc la composition du nouveau Bureau, sachant que les anciens membres sont devenus secrétaires.

- Vice-présidents :
 - Patrick Lenancker (coopération)
 - Dominique Gillier (CFDT)
 - Bruno Genty (Environnement et nature)
 - Pascale Coton (CFTC)
 - Jean-François Naton (CGT)
 - Claude Cochonneau (Agriculture)
 - Carole Couvert (CFE-CGC)
 - Antoine Dulin (Organisation étudiants et des mouvements de jeunesse).
- Questeurs :
 - Marie-Andrée Blanc (l'UNAF)
 - Jean Grosset (personnalités qualifiées).

- Secrétaires :
 - Philippe Edmond-Mariette (Outre-mer)
 - Michel Chassang (professions libérales)
 - Philippe Pihet (CGT-FO)
 - Pascale Vion (mutualité)
 - Marie-Claire Martel (Associations)
 - Martine Vignau (UNSA)
 - Bernard Stalter (Artisanat)
 - Pierre-Antoine Gailly (Entreprises).

COMMUNICATIONS

Communiqué de presse du CESE, adopté par le Bureau

M. le Président. Le groupe CFDT a proposé au Bureau l'adoption d'un communiqué de presse qui a été validé ce matin après un travail avec le Bureau. Je vous en donne lecture :

« Le CESE, Assemblée représentant la société civile, les organisations et les membres qui la composent, inscrivent leur action en cohérence avec les valeurs de la République.

Dans un contexte de profonde mutation, face à des enjeux économiques, sociaux et environnementaux majeurs, notre pays vit une crise de confiance envers ses institutions et ses corps intermédiaires. Il se trouve notamment confronté à une multiplication d'actions d'intimidation à l'encontre des acteurs politiques, économiques et sociaux.

Plus largement, les violences faites aux personnes et aux biens, très souvent sous couvert d'anonymat, dans la rue et l'espace public ou sur Internet, menacent ouvertement le respect d'autrui, la liberté d'opinion ; elles ouvrent la voie à la montée des extrêmes.

Le Bureau du CESE condamne toute forme de violence portant atteinte à la démocratie et à l'équilibre social et économique ».

Tel est le projet de communiqué que le Bureau va faire paraître. Le Bureau a toute légitimité pour, sous son autorité, adopter un texte de ce type à des fins de diffusion.

La parole est à Mme Fabienne Cru, au nom du groupe de la CGT.

Mme Cru. Merci Monsieur le Président.

Monsieur le Président, mesdames les conseillères, messieurs les conseillers, vous le savez, la CGT a toujours condamné et condamne encore aujourd'hui toutes les formes de violence, qu'elles soient dirigées contre des personnes ou des biens. Ce matin le Bureau a modifié en profondeur le texte initial que le groupe CFDT avait soumis à l'ensemble des groupes ce jeudi 7 juillet.

La CGT regrette que ces modifications apportent de la confusion sur les véritables ressorts de ces tensions. Merci.

M. le Président. Merci. La parole est à Mme Anne de Béthencourt, du groupe environnement et nature.

Mme de Béthencourt. Merci Monsieur le Président. Nous regrettons également le processus. Nous avons eu cette proposition par le groupe CFDT et nous avons des propositions de changement à faire, car nous avons en avons discuté en réunion de groupe ce matin.

Comme vous le dites Monsieur le Président, Le Bureau décide de faire un communiqué de presse, mais le sujet nous paraît suffisamment important pour que, justement, nous puissions faire des retours. C'est ce que nous aurions souhaité faire. On parle d'intimidation à l'encontre des acteurs politiques, économiques et sociaux mais ce n'est pas toute la société civile ; il y a d'autres formes d'intimidation envers d'autres personnes.

Nous le regrettons. Nous aurions aimé pouvoir faire des changements et non soutenir ce texte en tant que tel.

M. le Président. Merci de votre intervention.

Contacts avec les pouvoirs publics

M. le Président. Je dois revoir le Président de la République avant l'été. Il y a quelques jours, j'ai également rencontré Emmanuel Macron, ministre de l'Économie, de l'industrie et du numérique, en compagnie d'Hélène Fauvel, présidente de la section de l'économie et des finances. Nous avons évoqué un certain nombre de sujets. Monsieur Macron a marqué et confirmé son intérêt sur le financement des TPE PME, sujet sur lequel la section de l'économie et des finances travaille déjà. Monsieur Macron a également porté un grand intérêt aux conséquences de « l'ubérisation » et la transformation numérique des grandes filières, qui serait le pendant économique de notre travail sur les travailleurs indépendants. Enfin, Monsieur Macron a porté un intérêt à l'économie circulaire.

Par ailleurs, accompagné des présidents de section concernés, j'ai rencontré les présidents des commissions des affaires sociales du Sénat et de l'Assemblée nationale. Les autres présidents de commissions et délégations parlementaires seront vus à la rentrée.

Saisines

M. le Président. Sur sa proposition, le Bureau a confié à la section affaires européennes et internationales la préparation d'un projet d'avis intitulé *Le rôle de la France dans une francophonie dynamique*. L'examen de cette question fera l'objet d'une présentation en assemblée plénière au premier semestre 2017.

Membres du CESE

M. le Président. Le Bureau a entériné les décisions suivantes concernant les membres de notre assemblée.

Monsieur le Premier ministre m'a fait part de la désignation en qualité de membre du CESE, au groupe de la mutualité, de : Stéphane Junique, en remplacement de Thierry Beaudet, président du groupe de la mutualité, démissionnaire à compter du 1^{er} septembre 2016.

Monsieur Stéphane Junique siègera à la section des activités économiques.

À la demande du groupe de la CGT, à compter du 1^{er} septembre 2016, Fabienne Cru siègera à la section des affaires européennes et internationales, en remplacement de Raphaëlle Manière et ne siègera plus à la section de l'environnement.

Madame Raphaëlle Manière siègera à la section de l'environnement en remplacement de Fabienne Cru, et ne siègera plus à la section des affaires européennes et internationales.

Ordre du jour de la prochaine séance

M. le Président. Le Bureau a validé l'ordre du jour des séances plénières des 13 et 14 septembre prochains.

Le mardi 13 septembre 2016, examen du projet d'avis intitulé *Les certificats de qualification professionnelle (CQP)*, présenté par Dominique Gillier, rapporteur, au nom de la section du travail et de l'emploi présidée par Sylvie Brunet.

Le mercredi 14 septembre 2016, examen du projet d'avis intitulé *Contribution des emplois de la biodiversité à la transition écologique*, présenté par Alain Bougrain Dubourg, rapporteur, au nom de la section de l'environnement présidée par Anne-Marie Ducroux.

Journée européennes du patrimoine

M. le Président. Au-delà de ces deux plénières, je vous donne rendez-vous à l'occasion des Journées européennes du patrimoine, qui, cette année, sont consacrées au thème « *patrimoine et citoyenneté* ». C'est une belle occasion pour notre Conseil de montrer à des milliers de visiteurs notre composition, unique. Je sais que vos présidents de groupe ont évoqué auprès de vous l'organisation de ces journées auxquelles je vous remercie de consacrer un peu de temps afin de participer à l'action collective décidée par le Bureau et à laquelle vos groupes participeront.

Pour participer, deux méthodes complémentaires :

- inviter à ces journées. Un texte prêt à l'emploi a été distribué aux présidents de groupes afin qu'il soit répercuté auprès des organisations qui les composent et de vous-mêmes ;
- en venant et en vous inscrivant auprès de vos présidents de groupe.

AVANT-PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ RÉELLE DANS LES OUTRE-MER

M. le Président. Notre ordre du jour prévoit l'examen du projet d'avis portant sur L'avant projet de loi de programmation en faveur de l'égalité réelle dans les Outre-mer.

Cette saisine émane du Premier ministre, par lettre du 14 juin dernier. Je tiens à souligner l'excellent travail fourni par la section de l'aménagement durable des territoires, dans un délai particulièrement contraint.

Ce projet d'avis nous sera présenté par Christian Vernaudon, rapporteur, mais également président de la délégation à l'Outre-mer. Je tiens à souligner la présence, afin d'assister à nos débats, de Mme George Pau-Langevin, ministre des Outre-mer, et des membres de son cabinet, de Dominique Perben, ancien ministre des Outre-mer, Jean-Jacques de Peretti, ancien ministre des Outre-mer, Maïna Sage, députée de Polynésie, Jean-Philippe Nilor, député de Martinique, Lana Tetuanui, sénatrice de Polynésie française, Félix Desplan, sénateur de Guadeloupe et de représentants du cabinet de Mme Bareigts, secrétaire d'État chargée de l'égalité réelle.

Enfin, en ce jour marqué par les Outre-mer, je vous informe que j'ai reçu ce matin en votre nom, les rois de Wallis-et-Futuna. Vous savez que la République française a trois rois : j'ai eu le plaisir d'en accueillir deux ce matin.

En l'attente de Mme la ministre, nous allons donner la parole au rapporteur.

PRÉSENTATION DU PROJET D'AVIS

M. le Président. Monsieur le rapporteur, vous avez la parole.

M. Vernaudon. Madame la représentante de la secrétaire d'État, directrice de cabinet de Mme Ericka Bareigts, messieurs les ministres des Outre-mer, messieurs Perben et de Peretti, mesdames et messieurs les parlementaires, Chère Maïna Sage, députée de Polynésie française, Chère Lana Tetuanui, sénatrice de Polynésie française, Monsieur Tuiava, député de Polynésie française, M. Desplan, sénateur de Guadeloupe, nous sommes particulièrement honorés, ici, dans notre assemblée, de pouvoir présenter ce projet d'avis de la section de l'aménagement durable des territoires sur cette saisine du gouvernement portant sur l'avant-projet de loi de programmation en faveur de l'égalité réelle Outre-mer.

Nous avons été saisis le 15 juin dernier sur un projet de loi de programmation intitulé *Loi de programmation en faveur de l'égalité réelle des Outre-mer*; à l'appui de cette saisine, le gouvernement nous a transmis le Titre I de cet avant-projet de loi de programmation, et exclusivement le Titre I, ainsi que l'étude d'impact.

Ces deux documents relativement succincts comprenaient deux parties :

- l'introduction de l'étude d'impact ;
- l'article 1 du projet de loi qui édictait le principe selon lequel, compte tenu des écarts de développement constatés entre les Outre-mer français et l'Hexagone, il y avait lieu de mettre en chantier une grande loi de programmation pour viser à apporter l'égalité réelle à ces Outre-mer dans un esprit de développement et de réduction de ces écarts.

Notre section de l'aménagement du territoire a donc décidé, pour rendre son projet d'avis, dans une première partie, de traiter de ce premier chapeau relatif à l'analyse de la nécessité de, effectivement, mettre en place une telle loi de programmation.

Dans la deuxième partie, nous nous sommes attachés à donner notre avis sur le Titre I de cet avant-projet de loi de programmation, qui porte exclusivement sur la méthode que le gouvernement propose de retenir pour procéder à la convergence.

Le projet d'avis rendu aujourd'hui est construit autour de ces deux grands chapitres.

Dans le premier grand chapitre, nous nous sommes interrogés en premier lieu sur le titre qui fait état d'une loi en faveur de l'égalité réelle Outre-mer et, confrontés à cette utilisation de qualificatif de « Outre-mer », à la diversité de nos Outre-mer.

En effet, la France compte aujourd'hui onze collectivités ultramarines que je vais citer, dans l'ordre décroissant de leur population : La Réunion, la Guadeloupe, la Martinique, la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie, la Guyane, Mayotte, Saint-Martin, Wallis-et-Futuna, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon (*Cf. diaporama publié en annexe au présent compte rendu*).

Ces onze collectivités sont distribuées sous toutes les latitudes, toutes les longitudes, les quatre océans et ce qui les caractérise, c'est une hétérogénéité et une diversité sans égales qui peuvent être mises en évidence tant au niveau des géographies que des histoires en matière de situations démographique, économique, sociale, environnementale, culturelle et sociétale.

Pour établir en trois semaines notre projet d'avis, nous avons procédé de la manière suivante. Nous avons d'abord demandé aux trois ministres et anciens ministres qui portent cette loi - M. Victorin Lurel, puis Mme George Pau-Langevin et Mme Ericka Bareigts - de bien vouloir venir devant la section de l'aménagement durable des territoires pour nous expliquer plus avant quels étaient les tenants et aboutissants de ce projet de loi ; et je tiens ici, au nom de la section, à les remercier pour être venus partager avec nous toutes ces explications.

Mais nous avons également organisé des séminaires pour réunir des personnes-ressources à la fois originaires de nos onze collectivités ultramarines, mais aussi des personnes-ressources qui ici, au niveau national, ont eu l'opportunité depuis plusieurs décennies, de beaucoup réfléchir à la relation entre les Outre-mer et la France métropolitaine ; je vais vous rendre compte de quelques-uns de ces témoignages.

Le premier d'entre eux émane de M. Benoît Saudeau, journaliste, qui a eu l'opportunité de travailler dans la quasi-totalité des Outre-mer français : « *Par définition, nous sommes dans une myriade de micro-mondes. Vu de Paris, l'Outre-mer constitue une collectivité alors qu'il n'y a rien de plus différent que Mayotte et Wallis-et-Futuna, par exemple* ». Je pourrais multiplier les exemples.

En fait, ce matin, avec le président Bernasconi, nous avons accueilli au Conseil économique, social et environnemental deux rois de Wallis-et-Futuna. Eh oui, en 2016, il existe en France des citoyens français qui sont des rois. Ces derniers, que nous avons accueillis ce matin, nous rappelaient combien ils étaient reconnaissants au Général de Gaulle - après le référendum de 1958 - d'avoir accepté d'accueillir au sein de la V^e République les populations de Wallis-et-Futuna tout en respectant leur organisation sociétale et notamment, la prévalence du droit coutumier sur la gestion foncière et l'autorité des rois sur ces questions grâce au statut de 1961 qui régit toujours Wallis-et-Futuna au sein de la République.

Mais cette diversité que l'on peut constater entre les onze collectivités, nous pouvons aussi la constater au sein même de nos collectivités.

Et d'ailleurs, je souhaiterais proposer à M. Frédéric Lopez, pour une prochaine séquence de son excellente émission « *Rendez-vous en terre inconnue* », de la faire en France avec la possibilité d'aller rencontrer les habitants d'un village coutumier de Lifou ou de Futuna, ou les habitants de l'île de Rapa - la plus septentrionale des îles de Polynésie, où la copropriété foncière est encore collective - ou encore, dans des tribus amérindiennes, ou, pourquoi pas, dans le dernier petit village gaulois résistant vaillamment à l'impérialisme anglo-saxon que sont les deux communes de Saint-Pierre et de Miquelon.

Et là, ils pourraient constater combien la France compte d'ultramarins complètement différents de ceux de l'Hexagone. Même les Corses, même les Bretons, même les Parisiens ont leur spécificité.

Monsieur Saudeau poursuivait son propos ainsi : « *Toute la difficulté est cette différenciation que cultivent ces endémismes, que cultive chaque collectivité alors même que, de Paris, on y voit un tout. Tous les débats sur l'assimilation qui ont agité nos pères, nos grands-pères, sont aujourd'hui totalement dépassés et transcendés par la nécessité de cette différenciation.* »

Nous avons également eu l'honneur d'accueillir, lors de nos séminaires, M. Pierre Steinmetz - membre du Conseil constitutionnel de 2004 à 2013 - qui, dans la foulée de M. Saudeau, nous indiquait ceci : « *Je crois qu'il est maintenant totalement acquis qu'effectivement, la question de l'assimilation ne se pose plus. D'ailleurs, on a même changé de vocabulaire : on ne parle plus d'Outre-mer, mais des Outre-mer* ». Quand on en arrive à ce degré d'assimilation, c'est complet.

Mr. Steinmetz poursuivait ainsi : « *En revanche, il y a une notion qui n'est pas encore perçue, je crois. Je crois même qu'elle ne l'est pas du tout. On imagine toujours que les relations entre la métropole et l'Outre-mer sont à sens unique. Ce n'est pas vrai. Plus les choses vont, plus l'Outre-mer influe sur la conception - pour prendre un mot simple - de ce qu'est la République, une et indivisible* ».

Autre éminent participant à nos séminaires : M. Alain Chistnacht, du Conseil d'État. Celui-ci nous déclarait, pour sa part, comme proposition de définition de l'égalité réelle : « *Alors même que l'on sait tout de même, par beaucoup d'expériences, qu'appliquer les mêmes moyens à des situations différentes, inégalitaires ne permet pas nécessairement - je dirais même ne permet pas souvent -, d'atteindre l'égalité, d'atteindre réellement l'égalité, l'égalité réelle, c'est quoi ? Ce n'est pas l'égalité comme similitude des résultats de chaque individu ou de chaque territoire, c'est d'être mis dans les conditions d'atteindre réellement cette égalité des chances, la possibilité de respecter les droits fondamentaux des citoyens français* ».

Aussi, dans notre première partie, la section de l'aménagement durable des territoires du Conseil économique, social et environnemental propose-t-elle de retenir les considérations suivantes.

Nous avons constaté que, au sein de la Constitution, lorsqu'il est fait état d'égalité - car il n'est jamais fait état d'égalité réelle dans la Constitution, il est fait état d'égalité - nous concernant, nous, populations d'Outre-mer, ce terme d'égalité apparaît à l'article 1^{er} de la Constitution.

Article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1959 : « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale ; elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances, son organisation est décentralisée* ».

Et puis pour nous, habitants, populations des onze collectivités ultramarines, l'article qui nous réunit tous, c'est l'article 72-3, qui dit ceci : « *La République reconnaît au sein du peuple français les populations d'Outre-mer dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité* ».

En conséquence de quoi, le CESE propose, pour ce qui est de la terminologie à utiliser pour dénommer ce projet de loi, d'en revenir à l'utilisation du terme les « Outre-mer » à la place de « l'Outre-mer » conformément à la nouvelle dénomination du ministère.

Au-delà, nous constatons que le principe d'égalité - au-delà de nos collectivités respectives de résidence - s'applique dans la Constitution à chaque citoyen : ce sont les 2,7 millions de Français ultramarins pour lesquels il faut se poser la question de comment peut-on appliquer le concept d'égalité réel non seulement dans les Outre-mer français (les onze collectivités) mais aux 2,7 millions de citoyen français ultramarins.

De tous nos débats très riches de ces derniers mois, il en est ressorti l'affirmation suivante selon laquelle, après avoir constaté cette diversité extrême des situations des collectivités ultramarines, le CESE constate que le principe d'égalité édicté par la Constitution ne peut pas être entendu et appliqué comme devant conduire à une simple égalité formelle en toute circonstance, toute matière et en tout lieu de la République, mais qu'en revanche c'est la conciliation du principe d'égalité avec le principe de liberté, de libre administration des collectivités territoriales, d'autonomie de gestion renforcée pour certaines d'entre elles qui doit permettre effectivement de tendre vers cet objectif d'égalité réelle dans le respect de la diversité.

Nos travaux nous ont conduits ensuite - s'agissant de la méthode - à proposer une méthode en quatre étapes avec comme premier élément important de construction de cette méthode qu'après avoir constaté qu'il y avait une diversité extrêmes entre nos onze collectivités, il était absolument indispensable que soient élaborés - comme le propose d'ailleurs le projet de loi - des projets, des plans stratégiques pour chacune de nos onze collectivités.

Ensuite - pour concilier cet objectif d'avoir à la fois des outils et des projets qui tendent à assurer une convergence et de moindres écarts de développement avec l'Hexagone mais tout en respectant le principe de la diversité et la richesse de celle-ci - nous avons fait le constat que la seule chose qui réunissait les onze collectivités et la métropole, c'était le fait que toutes étaient françaises par libre consentement aujourd'hui de leur population.

En conséquence de quoi nous avons également constaté que dans chacune de ces onze collectivités, il y avait un débat permanent - et de plus en plus important - en cours pour définir, pour chacune de ces collectivités, un destin commun, une communauté de destin.

Il nous est apparu que la première étape qui devrait être suivie pour l'établissement de ces projets de loi - qui vont engager la relation entre la République, l'État, la Nation, l'Hexagone et l'ensemble des collectivités Outre-mer et des populations ultramarines - la première des étapes devrait être de procéder par une démarche de démocratie participative la plus large possible dans chacune des collectivités pour que dans chaque collectivité soit défini ce projet de société, ce plan stratégique à long terme qui manifeste la volonté de construire une communauté de destins de chacune de ces onze collectivités.

Pour construire cela, le CESE a préconisé une méthode en quatre étapes :

- établir un diagnostic partagé ;
- établir le projet de société de chaque collectivité - que l'on peut appeler « *projet stratégique de développement durable* » ; peu importe le nom, il faut retenir que c'est le projet propre à chacune de ces collectivités qui doit servir de cap pour la communauté de destins ;
- le CESE préconise qu'une fois que le projet de chaque collectivité aura été établi, on entre dans un processus de négociation entre l'État et les collectivités territoriales pour définir les ingrédients des plans de convergence et, dans la foulée, les éléments constitutifs du contrat de convergence ;
- le CESE préconise que l'on procède régulièrement à une politique de suivi d'évaluation des politiques publiques mises en **œuvre** par ces différents documents.

Cette méthode que d'aucuns auraient qualifié de méthode « Rocard » ces jours-ci, a été massivement plébiscitée par l'ensemble des CESER régionaux et des participants à nos travaux, originaires des collectivités ultramarines, qui ont tous affirmé qu'il fallait commencer ainsi et commencer par faire le point dans chaque collectivité du projet de la collectivité en question.

Bien évidemment, les différents partenaires que nous avons associés à nos travaux, notamment originaires des onze collectivités ultramarines - que ce soit les représentants des sociétés civiles mais aussi des représentants des différentes collectivités, je pense aux maires qui se sont beaucoup mobilisés pour participer à l'élaboration de notre projet d'avis - tous ont soutenu notre proposition qu'à chacune de ces quatre étapes, on procède en ayant recours à

des démarches participatives, associant non seulement tous les acteurs locaux de la société civile organisée mais également les représentants de toutes les strates de collectivités locales, l'État, la région quand il y a région, le département, les communes, les intercommunalités...

Nous avons également préconisé qu'à chaque stade de la démarche, on fasse appel à ces structures ressources que constituent les organismes scientifiques et universitaires et les principaux organismes financiers publics actifs en Outre-mer, en l'occurrence essentiellement l'Agence française de développement (AFD) et la Caisse des Dépôts et Consignations et sa filiale la BPI.

Nous avons beaucoup insisté sur le fait qu'à l'étape de la contractualisation, non seulement la collectivité principale et l'État soient co-contractants mais aussi les échelons en deçà que sont le département, les intercommunalités et les communes. Pourquoi ? Parce que les maires ont à l'occasion de la Journée des Outre-mer - que vous avez organisée, Madame la ministre, ainsi que Mme Erica Bareigts et où étaient venus les représentants de toutes les associations de maires des onze collectivités - tous ces maires ont tous très fortement rappelé combien il était important pour eux d'être associés à la construction de cette loi, à tous les stades, parce que comme ils l'ont dit, ils sont les maires, les premiers représentants des pouvoirs publics en prise directe avec les concitoyens confrontés aux difficultés de la ville.

Pour nous, les maires, la question de l'égalité réelle rejoint celle de notre responsabilité d'élus à trouver les moyens de garantir à nos concitoyens un juste accès aux droits fondamentaux que sont : le droit à l'éducation, à la formation de base, le droit aux soins, le droit à un logement décent, le droit d'accès à l'eau, le droit d'accès à l'électricité (je n'ai pas le temps de vous parler de la CSPE, Madame la ministre mais les Polynésiens attendent tous l'égalité sur ce sujet du prix de l'électricité !), le droit à la mobilité, le droit à la sécurité civile, à la sécurité physique, le droit à l'accès au marché du travail, le droit à la culture, de manière générale le droit à l'accès des services publics majeurs.

Les maires ont tous été unanimes et ont demandé à être totalement associés à toutes les étapes de construction de cette loi de programmation.

À l'échelle et au moment de la contractualisation, il nous est apparu qu'il serait également très important qu'ils soient associés parce que si l'on prend l'exemple de l'éducation, ce n'est pas la collectivité de niveau régional qui est amenée à construire les écoles, ce sont les communes. C'est une raison évidente pour laquelle il faut que toutes les strates des collectivités soient associées.

Nos recommandations portent également sur la qualification de ce que devrait être ce projet de loi pour l'égalité réelle et préciser – comme c'est d'ailleurs indiqué à l'article 1 de votre projet de loi - que l'égalité réelle ce n'est pas simplement rechercher l'égalité ; l'égalité réelle c'est en fait chercher à ce que chacune de ces collectivités entre dans une démarche de développement durable qui intègre à la fois les dimensions économiques, sociales,

environnementales et culturelles tout en respectant les engagements internationaux de la France.

Mais comme vous l'avez également fort bien expliqué dans vos présentations, le CESE a retenu qu'un des autres grands objectifs de la loi serait non seulement de réduire les inégalités externes entre les collectivités ultramarines et l'Hexagone mais aussi les inégalités internes à nos collectivités ultramarines. En cela nous nous inscrivons complètement dans l'esprit de vos propositions.

Enfin, le CESE a proposé que l'on inscrive le projet de convergence dans une logique prospective et anticipatrice ; en clair, de dire que ce que nous devrions nous fixer comme objectifs à dix ou vingt ans, ce n'est pas de rejoindre ce qu'est la France d'aujourd'hui mais c'est d'essayer de tendre à rejoindre ce que devrait être la France dans dix ou vingt ans quand elle aura elle-même progressé dans le respect de l'équilibre entre l'économie, la production et le social, l'environnemental et le culturel.

Nous avons ensuite traité du processus d'évaluation. Mais le temps m'est compté, vous trouverez dans notre projet d'avis nos recommandations en matière de processus d'évaluation.

Nous avons également souhaité aborder la question de la justification d'une telle loi de programmation en faveur des ultramarins. Pour cela, nous avons répertorié cinq grands thèmes pour lesquels aujourd'hui on peut constater des écarts majeurs entre les indicateurs, les données dans plusieurs de nos collectivités ultramarines et les moyennes constatées au niveau national.

Voici les quatre domaines.

Le premier est la question de l'accès aux principaux services de la vie courante et des services publics, qui est particulièrement difficile dans un certain nombre de nos territoires, en raison d'une problématique d'aménagement du territoire.

De la même manière qu'il existe dans l'Hexagone des zones d'hyper ruralité, ou des zones de montagne, qui se sentent très éloignées de l'accès aux principaux services de la vie courante ou aux principaux services publics, imaginez ce qu'il en est dans la cinquantaine d'îles habitées de Polynésie française, dispersées sur une surface grande comme l'Europe, avec un taux de densité de population de 0,06 % d'habitants au kilomètre carré, ou bien au fin fond de la forêt guyanaise. Les problèmes sont absolument démultipliés. Il est impératif qu'intervienne le principe d'égalité en faveur de ces populations particulièrement isolées. On pourrait en dire de même pour Wallis-et-Futuna et Saint-Pierre-et-Miquelon qui, pour d'autres raisons, sont particulièrement isolées.

Le deuxième sujet pour lequel nous avons constaté des écarts majeurs concerne le domaine de l'éducation. Le préambule de la Constitution de 1946 fixe le droit à l'éducation parmi les premiers droits fondamentaux que la République doit à ses enfants.

Quand on prend connaissance des taux d'illettrisme et des taux de non diplômés pour les populations jeunes, les chiffres sont affolants. En France métropolitaine, le taux d'illettrisme est de 3,5 %. À Mayotte, il est de presque 50 %. À Mayotte, les membres de la section ont découvert avec effroi que les enfants ne vont à l'école que la moitié du temps car il n'y a pas suffisamment de places et pas suffisamment d'enseignants. C'est un département français, ce sont des citoyens français, et les enfants ne vont à l'école que la moitié du temps. Par rapport à ce critère de l'éducation, notre section a estimé que l'on se trouvait dans une situation de décalage exceptionnelle par rapport à l'Hexagone, qui justifiait une loi de programmation.

Le troisième sujet concerne le droit au travail. Voici l'évolution du PIB par habitant entre 2000 et 2015 dans chacune de nos collectivités, et en parallèle, l'évolution des taux de chômage entre 2000 et 2015. À l'exception notable de la Polynésie française - qui a vu son PIB par habitant stagner au cours de la période - l'ensemble des principaux départements d'Outre-mer et la Nouvelle Calédonie ont connu des progressions spectaculaires, à un rythme de croissance du PIB de 5 % par an. En comparaison, celui de l'Île-de-France a progressé de 3 % à 4 % par an. Ceux du Limousin ou de la Corse n'ont connu que de légères variations du PIB par habitant.

Cela ne date pas d'aujourd'hui que les politiques publiques sont mises en **œuvre pour aider à aller vers de la convergence. Il y a déjà eu de nombreux** efforts, notamment les lois LODEOM qui ont mis l'accent sur l'assistance au développement économique de ces collectivités. Les effets ont été probants : taux de croissance de 5 % par an. Nous nous réjouissons, Madame la ministre, que les propositions ne remettent pas en cause la poursuite de l'ensemble des dispositifs de la LODEOM. Il s'agit aujourd'hui de les compléter en s'intéressant aux aspects sociaux et environnementaux.

Les chiffres du taux de chômage montrent qu'entre 2000 et 2015, le taux moyen de chômage dans les départements est resté de l'ordre de 25 %. Malgré une croissance de 5 % par an du PIB, la structure démographique des populations fait qu'il aurait fallu une croissance de 10 % par an pour réduire le chômage. Mais ce n'était pas possible. Aujourd'hui, nous sommes en fin de phase de transition démographique et l'équation deviendra progressivement moins difficile. Dans certains départements comme la Martinique et la Guadeloupe, c'est le problème du vieillissement de la population qui se pose.

Face à ce constat, il est apparu nécessaire, dans toutes nos collectivités, de revisiter nos modèles de développement économique et social, non pas pour jeter tout ce qui a été fait jusqu'à présent, mais pour consolider, aller encore plus loin dans la construction d'économies dynamiques.

L'objectif fondamental étant la réduction du fléau que constitue le chômage, qui est la source même de la précarisation et de la paupérisation de nos sociétés (qui sont plus importantes qu'au niveau national.) Vous avez rappelé, Madame la ministre, que le taux de pauvreté est de 25 % contre 16 % au niveau national. Il y a un parallélisme frappant entre le taux de chômage de la population et le taux de pauvreté. Ce constat est encore plus marqué chez les jeunes, qui sont terriblement pénalisés dans nos Outre-mer. Voilà pourquoi il faut tout faire pour adopter de nouveaux modèles permettant à nos économies d'être dynamiques et de créer des opportunités dans l'emploi, pour que nous puissions enfin voir ces taux de chômage être réduits.

Je terminerai par une de nos propositions : revoir également la manière dont la France et l'Europe envisagent les Outre-mer. Les Outre-mer français et les ultramarins ne représentent que 4 % de la population française, 18 % de la surface terrestre. La France océanique provient à 95 % des Outre-mer, notamment de la Polynésie qui, à elle seule, amène la moitié de l'océan français.

Partant de ces constats, nous invitons la France et l'Europe à continuer à revoir la manière dont elles appréhendent ces Outre-mer, en prenant en considération moins que par le passé un simple besoin de nous assister socialement (afin de tendre vers une réduction des écarts), mais en conférant tout son potentiel à l'exceptionnelle richesse qu'apportent ces collectivités ultramarines, en particulier sur le plan du patrimoine de biodiversité.

Je rappelle que 80 % de la biodiversité du patrimoine naturel de la France proviennent des Outre-mer. Les Outre-mer rassemblent cinq des vingt-cinq régions les plus riches en biodiversité du monde. Les Outre-mer sont aussi une impressionnante mosaïque culturelle découlant de l'origine plurielle de nos populations.

En conclusion, la section a souhaité insister sur la nécessité que la France et l'Europe exercent toutes leurs responsabilités en matière de gestion de ce patrimoine de l'humanité, naturel et exceptionnel, dans le respect et dans l'esprit des engagements pris lors de la COP21.

La section souhaite également que la France continue à adopter cet esprit d'ouverture vis-à-vis de nos populations d'Outre-mer pour respecter nos cultures, nos différences, nos langues : 50 langues sur les 75 du patrimoine de la France appartiennent aux Outre-mer. La section souhaite enfin que le potentiel humain que les ultramarins apportent à la France soit reconnu.

Je terminerai par une citation : « *La France, Nation qui a la très grande chance d'être multiculturelle, doit comprendre que l'extrême diversité des cultures de ses citoyens est un atout majeur pour à la fois produire plus de richesses et consolider la qualité du vivre ensemble.* »

En conclusion, je voudrais remercier Mme Duhamel, notre présidente, Mme Roudil, Vice-présidente, les membres de la section de l'aménagement durable des territoire qui ont beaucoup travaillé pour vous proposer ce projet d'avis dans un délai très contraint et je les en remercie sincèrement. Je remercie mes onze collègues du groupe Outre-mer qui sont tous présents aujourd'hui ; nous sommes douze et nous sommes aujourd'hui tous présents pour cette présentation. Enfin, je remercie les personnes ressources qui nous ont fait l'amabilité de participer à nos séminaires, tous les représentants des CESER d'Outre-mer, les personnes ressources au niveau national dont l'apport a été très important pour enrichir notre compréhension. Enfin, je termine en remerciant ceux sans qui ce projet d'avis n'existerait pas, puisque ce travail est un travail d'équipe ; derrière, il y a toujours les « besogneux », ceux qui m'ont aidé à rédiger ce projet d'avis, que je vous demande d'applaudir. Je parle bien sûr des membres de l'administration de la section, Philippe Méraud, Hélène Gagnère, Guénaël Varron, et notre attaché de groupe, Laurent Renouf.

Je vous remercie.

(Applaudissements)

ALLOCUTION DE GEORGE PAU-LANGEVIN,
MINISTRE DES OUTRE-MER ¹

M. le Président. J'invite Mme la ministre à venir à la tribune. Madame la ministre, je vous souhaite la bienvenue aux CESE. Merci d'être parmi nous et je vous cède la parole.

Mme Pau-Langevin. Monsieur le Président du CESE, madame la présidente de la section de l'aménagement du territoire, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les conseillers, je vous remercie pour la qualité du projet d'avis que vous avez émis sur le projet de loi concernant l'égalité réelle.

Depuis mon audition devant la section et la transmission du texte aux collectivités territoriales, j'ai entendu beaucoup de réactions, beaucoup de débats et d'interprétations sur ce concept d'égalité réelle.

Je m'en réjouis grandement. Cela prouve que le débat démocratique est bien vivant et que le projet ne laisse pas indifférent.

Mon intervention d'aujourd'hui constitue donc une opportunité pour en clarifier les contours et en rappeler les grands principes à la suite de tous les principes fondateurs de notre République, que vous avez rappelés.

Tout d'abord, je crois qu'avoir une vision définitivement partagée est un préalable à toute démarche en faveur de l'égalité réelle.

¹ Seul le prononcé fait foi.

Je le rappelais lors de ma première audition devant la section : nous pourrions dire que cela consiste à garantir à l'ensemble des citoyens français une égale capacité à transformer des droits en réalisations effectives. En effet, nous savons que nos textes fondateurs garantissent à tout un chacun un certain nombre de droits. Mais, à quoi bon le faire si les individus ne sont pas en mesure de les mobiliser ? Et à quoi bon les mobiliser si les individus ne sont pas en capacité d'en tirer profit dans le sens de mieux vivre ?

Vous le voyez, l'égalité des droits n'est pas nécessairement une égalité réelle. Cette dernière doit aussi s'intéresser aux conditions de la mobilisation de ces droits et à leur traduction dans les faits. L'égalité réelle, pour nous, c'est assurer à tous les Français - qu'ils habitent sur le continent ou dans un territoire ultramarin - les mêmes chances de réaliser leur insertion, d'échapper à la précarité ou à la pauvreté, aux entrepreneurs la même opportunité de réussite dans la poursuite de leur projet d'entreprise, et aux salariés la même chance d'obtenir un travail décent et de s'épanouir dans l'exercice de leur activité professionnelle.

De cette définition découle plusieurs principes.

L'égalité réelle est avant tout un processus. Elle ne se décrète pas. Elle est un projet qui s'inscrit dans le temps long au-delà des clivages partisans. Il serait naïf de considérer que l'on peut régler la question simplement par la loi.

Au contraire, nous devons faire vivre cette ambition au travers de l'ensemble des politiques publiques que l'**État met en œuvre Outre-mer**. C'est une stratégie plus globale dont le texte qui vous est soumis ne constitue que la première étape. Celle qui fixe l'ambition, les outils et la méthodologie. Nous devons donc la décliner dans les textes de loi qui concernent un certain nombre de nos territoires ultramarins. Elle doit irriguer tous les champs de l'action publique. En cela, elle constitue désormais une priorité de la Nation.

L'égalité réelle ne se réduit donc pas à une logique de rattrapage qui consisterait exclusivement à combler les retards des régions ultramarines par rapport à des territoires considérés comme des références. Elle n'est pas une fuite en avant vers le mimétisme avec un modèle que l'on donnerait à copier. Elle doit en premier lieu se présenter comme une dynamique de développement, d'épanouissement s'appuyant sur la valorisation des spécificités, des atouts, des richesses ; nos territoires n'en manquent pas. Ainsi, je crois que l'un des enjeux-clés de ce nouveau paradigme est de changer le regard que les hexagonaux peuvent parfois porter sur les Outre-mer, mais aussi celui que les ultramarins portent sur eux-mêmes.

Ce n'est pas non plus une politique sectorielle qui s'appliquerait tantôt dans le champ de l'économique, tantôt dans le champ du social, tantôt dans le champ du culturel. Bien souvent on a vu des progrès dans le domaine de l'économie s'accommoder d'un recul des valeurs humaines ou du bien vivre.

Au contraire, elle est une dynamique transverse de développement durable qui participe d'une logique intégrée en pleine conscience d'interdépendance existant entre la sphère sociale, la sphère culturelle, la sphère économique et la sphère environnementale.

Vous comprendrez ainsi pourquoi je suis gênée lorsque l'on me parle simplement d'égalité réelle économique ; on ne peut pas se satisfaire d'une approche à la carte. L'égalité réelle n'est pas aveugle des différences, elle n'est pas un égalitarisme tous azimuts dont l'objectif ultime consisterait à faire fi des spécificités. Au contraire, elle est le support à une célébration de la diversité.

Mieux prendre en compte ce qui nous distingue pour garantir à chaque individu la possibilité de mobiliser effectivement ses droits afin de mener à bien son projet de vie selon ses besoins et ses capacités : voilà toute l'ambition du concept. J'ai compris, monsieur le rapporteur, que c'était bien ainsi que vous aviez, aussi, interprété ce concept.

Autrement dit, il n'y a pas de recette unique, de loi qui régirait le fonctionnement des individus et des sociétés. Il y a des trajectoires individuelles, des réalités ressenties diversement par chaque personne. C'est pourquoi, en tant que décideurs, nous devons proposer des solutions qui tendent vers des réponses sur mesure. C'est en tout cas cette logique qui devrait parcourir les politiques publiques en faveur de l'égalité réelle.

Cette conception de l'égalité n'a pas été inventée à l'occasion de ce projet de loi. Elle s'est forgée au fur et à mesure des actions menées ces dernières années dans des domaines aussi variés et majeurs que l'emploi, la sécurité, la santé, le logement ou récemment la jeunesse.

Pour chacune de ces politiques publiques, la nécessité d'adapter notre référentiel d'action aux enjeux locaux spécifiques s'est imposée de façon évidente. En septembre 2015, nous avons lancé un Plan jeunesse Outre-mer ; là encore, ce devoir d'adaptation et de différenciation s'est illustré. Les seize objectifs se déclinent opérationnellement en cent dix mesures pour s'adapter aux situations propres à chaque territoire.

Ainsi, la priorité en Guyane et Mayotte a été la construction d'établissements scolaires, au regard du dynamisme démographique. C'est vrai qu'à Mayotte, nous sommes engagés dans une sorte de course-poursuite entre la construction d'établissements et la croissance de la population scolaire. Je dirais même que pour nous, au ministère, s'agissant des Mahorais, l'égalité consistait déjà de leur appliquer la règle que nous avons adoptée dans la loi lors de la conférence sur la pauvreté, à savoir que chaque enfant devait pouvoir avoir un repas chaud chaque jour. À Mayotte, nous essayons d'appliquer la possibilité pour chaque enfant d'avoir au moins une collation chaque journée ; nous ne sommes pas encore au bout du compte.

En Guadeloupe et en Martinique, les efforts portent sur la rénovation des équipements.

À Saint-Martin où nous avons un bilinguisme des citoyens, il fallait développer des expérimentations de classes bilingues dès le premier degré.

De la même manière, concernant le plan national pour le logement Outre-mer - que nous avons lancé en mars 2015 - nous avons été convaincus de ce qu'un plan logement efficace s'accommode mal d'un modèle unique qui serait appliqué sans discernement à tous les territoires. Sur la Polynésie, je me souviens que le ministre du logement nous avait dit : « *Pour nous en Polynésie, le logement social ne peut pas être un immeuble. Il faut que ce soit un logement individuel au rez-de-chaussée ; sinon cela ne va pas convenir aux besoins des populations* ».

De la même manière, nous avons demandé aux préfets de mobiliser les acteurs locaux pour formaliser des déclinaisons territoriales en associant les collectivités locales. Dans chaque territoire, on a pu signer un plan adaptant le logement social aux enjeux locaux et aux aspirations des habitants. Je pourrais presque dire que la recherche de l'égalité réelle est devenue une véritable méthode pour notre gouvernement, de manière à renouveler l'esprit de la territorialisation posé dans les années 2000 par les lois Voynet et Chevènement pour favoriser une co-construction avec les territoires et les populations.

Autre définition, forgée de façon pragmatique par l'action du Gouvernement depuis le début du quinquennat, le texte que nous avons soumis propose une méthodologie pour poursuivre l'objectif de l'égalité réelle.

Cette méthodologie repose sur plusieurs piliers : la co-construction ; l'évaluation continue ; la subsidiarité ; la transparence ; la contractualisation ; la territorialisation ; l'expérimentation dans le cadre de l'élaboration et du pilotage des contrats de convergence.

Co-construire, c'est impliquer les citoyens, les collectivités, les acteurs économiques, les associations, les corps constitués à la fois pour élaborer des documents de planification, mais surtout pour garantir une pleine appropriation des politiques publiques par l'ensemble des parties prenantes. Ce n'est qu'à cette condition que l'on créera un *consensus* territorial, une envie d'avancer, et que l'on mettra en mouvement nos territoires autour de projets et d'objectifs communs.

C'est la raison pour laquelle je souhaite que nous puissions mettre en **œuvre une démarche** de concertation citoyenne - à l'instar des campagnes organisées sur le projet de loi égalité citoyenneté et le projet de loi numérique - afin que l'on puisse enrichir nos réflexions par des contributions qui pourront venir de la base et du peuple lui-même.

Par ailleurs, il s'agit aussi d'évaluer en continu, donc de mettre en place des outils permettant de disposer en permanence de données pour mesurer les progrès réalisés sur le chemin de l'égalité réelle. Je l'ai dit lors de ma dernière audition devant vous, cette évaluation s'appuie sur la mise à jour d'un tableau de bord regroupant les principaux indicateurs de la convergence, dont certains seront définis localement, au regard des priorités exprimées.

Cette évaluation constante doit permettre de faire évoluer les politiques publiques en continu pour en accroître la performance face à l'évolution des contextes locaux.

Promouvoir la transparence, c'est donner accès aux informations permettant le suivi des plans de convergence à l'ensemble des citoyens en permanence ; et par conséquent, dédier à cela une plateforme Internet. Je crois que c'est une manière de redonner aux citoyens confiance dans la politique, mais aussi de favoriser le partage d'objectif et la participation de chaque collectivité selon ses moyens à l'effort en faveur de l'égalité réelle. C'est aussi créer des obligations réciproques entre chaque partie.

Nous connaissons déjà les contrats de plan État-régions qui s'appuient exclusivement sur le financement de projets structurants. Dorénavant, nous proposons des plans de convergence qui vont intégrer ces contrats de plan, mais qui permettront aussi une contractualisation sur les points plus stratégiques et sur des politiques publiques qui dépassent cette démarche de projet.

S'appuyer sur une subsidiarité publique, c'est identifier pour chacune d'entre elles **l'échelon le plus approprié pour sa mise en œuvre. Certaines** s'inscrivent dans une recherche de la plus grande proximité possible pour répondre au plus près des besoins de la population. D'autres, au contraire, doivent s'envisager à une échelle plus macro afin de favoriser la mutualisation des moyens et la génération des économies d'échelle.

Pour cette raison, il est prévu que les collectivités, à tous les niveaux, puissent participer à la signature des plans de convergence. C'est, d'ailleurs, ce que votre rapporteur a souligné.

Territorialiser, c'est admettre que l'on peut décliner sous différentes formes une même politique publique. Nos territoires ultramarins regroupent différents terroirs qui ne sont pas homogènes. L'action publique doit donc s'adapter à la diversité des contextes à l'intérieur même des régions ultramarines.

Expérimenter, c'est faire preuve de **créativité, tester et mettre en œuvre** des solutions innovantes qui rompent avec les alternatives existantes. C'est aussi, on l'oublie souvent, déployer à une plus grande échelle, selon une méthodologie appropriée, des expérimentations qui seraient couronnées de succès.

Voilà ce que, pour nous, doivent être les principes de l'égalité réelle.

Maintenant, je voudrais vous donner quelques fondamentaux qui doivent permettre le développement durable des Outre-mer. La stratégie de développement qui sous-tend cette dynamique de convergence doit s'articuler autour de trois axes transversaux.

Premièrement, il s'agit de développer des économies qui répondent davantage aux besoins des populations pour augmenter la résilience des territoires ultramarins.

Autrement dit, c'est accroître considérablement l'autonomie alimentaire en développant une agriculture durable et une pêche raisonnée. C'est réduire la dépendance aux énergies fossiles en développant considérablement les énergies renouvelables. C'est diminuer les prélèvements en ressources non renouvelables et promouvoir une plus grande circularité de nos modes de production, en développant les pratiques de recyclage et de valorisation des déchets. C'est, enfin, permettre aux territoires d'être plus renforcés face aux effets induits par le phénomène de changement climatique. C'est développer les services à la personne répondant davantage aux besoins des populations, confrontées pour certaines à un phénomène de vieillissement, et pour d'autres à une dynamique de croissance forte. Enfin, c'est promouvoir le rayonnement et l'attractivité de nos territoires ultramarins au sein de leur espace régional respectif.

Une dynamique elle-même multidimensionnelle qui doit se baser sur le développement des inter-connectivités aériennes, maritimes, numériques et énergétiques pour permettre le fonctionnement en réseau des petites économies et favoriser le développement des flux entre elles.

Elle doit aussi prendre appui sur la reconnaissance d'enjeux partagés auxquels il convient de proposer des réponses communes. C'est toute la démarche du co-développement avec les territoires voisins.

Il s'agit de permettre à nos Outre-mer de se projeter et de faire valoir leurs atouts hors des frontières. En ce sens, j'ai tenu à ce que la Cité des Outre-mer, **dont les travaux vont débiter prochainement, puisse devenir ici, au cœur de Paris**, une vitrine pour nos territoires.

Enfin, cette stratégie doit s'appuyer sur une démocratisation de la prise d'initiatives, de l'innovation, de la créativité, pour promouvoir un modèle de développement durable plus horizontal ; c'est pourquoi, il convient aussi de réduire les inégalités internes aux territoires ultramarins qui sont fortes, d'investir massivement dans des politiques d'éducation et de formation inclusives et de promouvoir un nouveau pacte qui fasse de la mobilité sociale, une priorité.

Pour ce faire, je crois comme vous au potentiel des Outre-mer, comme territoires d'innovation. Ils ne sont pas des périphéries, des espaces d'exotisme, des contextes singuliers où se développeraient des phénomènes qui ne les concernent que seuls. Au contraire, l'insularité constitue un catalyseur et un révélateur des transformations qui affectent la planète, qu'il s'agisse d'histoire ou de géographie. C'est le cas du changement climatique, du vieillissement de la population, de la polarisation territoriale, de la volatilité économique.

En ce sens, les Outre-mer sont des sentinelles des changements globaux, des observatoires privilégiés des mouvements du monde. Et ce qui s'y passe, ce n'est pas seulement d'essayer de rattraper ce que l'on fait dans l'Hexagone ; il s'agit aussi de construire des solutions qui peuvent s'appliquer ailleurs, et donc, de justifier le droit à l'expérimentation parce qu'on peut être un territoire spécifique et en même temps trouver des solutions qui soient universelles.

Ces solutions, je crois que nous les construisons déjà sans y prêter attention, sans y voir l'expression de la créativité ou de l'intelligence collective. En effet, les Outre-mer ont développé, face à des situations qui sont souvent difficiles, des stratégies de résilience ancrées dans des traditions et des savoir-faire que, peut-être, les politiques publiques ne sont pas parvenues à valoriser à leur juste valeur, et que les populations elles-mêmes ont parfois considérées comme des archaïsmes.

Je pense, par exemple, à la tradition du jardin créole, qui consiste à cultiver sur une même parcelle des plantes médicinales, des plantes tinctoriales et des cultures vivrières.

Or, on peut considérer que c'était une manière de pratiquer, avant l'heure, les nouvelles techniques d'aujourd'hui, qui reposent sur l'association de cultures et des écosites.

Je pense aussi à la Polynésie où des aires marines protégées, traditionnelles, ont donné vie à des formes inédites de gestion des espaces naturels ; je pense aussi à ce qui se fait en matière de tontines, qui sont, au fond, de la finance solidaire comme on le redécouvre aujourd'hui ; à la pluriactivité aussi ; enfin, aux habitats anciens en retrait, ou du littoral et surélevés. C'était des modes de construction qui utilisaient une ventilation naturelle adaptée au climat tropical, préfiguration de l'architecture bioclimatique que nous redécouvrons aujourd'hui après avoir connu des décennies de climatisation artificielle.

Voilà simplement ce que je voulais dire. On peut, pour bâtir l'égalité réelle, s'appuyer sur les savoir-faire ancestraux mais aussi sur de simples observations de la nature qui ont permis aux générations nous précédant de faire preuve de bon sens dans leur choix de vie.

En recherchant cette égalité réelle, nous avons à nous appuyer sur le génie de toutes ces populations et à en faire des sources d'innovation leur permettant de se projeter dans la modernité. Ainsi, nous pourrions à la fois rechercher l'égalité réelle et promouvoir un développement durable respectueux des identités et de l'environnement.

Je vous remercie pour l'avis favorable que vous émettez sur cette idée d'égalité réelle, en tout cas de ce projet d'avis qui nous a semblé extrêmement positif ; et je pense que, au total, vous avez très bien compris la démarche dans laquelle nous voulons nous inscrire.

Même si le détail de la loi n'est pas encore arrêté, nous aurons évidemment à tenir compte des préconisations que vous allez pouvoir nous faire, mais je sens que vous avez bien compris la philosophie qui nous anime, que c'est une démarche à la fois pour pouvoir mettre en application les principes de la République et une démarche pour permettre aux Outre-mer de s'inscrire à la fois dans des traditions et dans la modernité, donc tracer une image des Outre-mer de demain.

J'espère que, grâce à vos préconisations, ce projet de loi sera à la hauteur de nos espérances. D'ores et déjà, je vous remercie pour toutes les observations et préconisations que vous pourrez nous faire. Merci.

(Applaudissements)

M. le Président. Je vous remercie, Madame la ministre.

DISCUSSION GENERALE

M. le Président. Mes chers collègues, je déclare la discussion générale ouverte. La parole est à Mme Mouhoussoune, au nom du groupe de l'Outre-mer.

Outre-mer - Mme Mouhoussoune

Mme Mouhoussoune. Monsieur le président, madame la ministre, messieurs les ministres, mesdames et messieurs les parlementaires, monsieur le rapporteur, chers collègues, les Français d'Outre-mer, dans l'épreuve comme dans la réussite, ont aujourd'hui choisi librement d'être des citoyens de la République partageant sa commune devise : « *Liberté, Égalité, Fraternité* ».

Mais pour nous autres, ultramarins, de quelle égalité s'agit-il ? Nous souffrons toujours de situations économiques et sociales préoccupantes, de taux de chômage dramatiquement élevés, d'écarts importants de niveau de vie et de revenus.

Cela résulte, pour une large part, de modèles de développement insuffisamment ancrés sur les spécificités et potentialités de chaque territoire. Aujourd'hui, l'urgence des situations ne permet plus d'en rester aux mots et aux constats. Il faut passer aux actes.

Je viens de Mayotte. Sur ce territoire, c'est le pacte républicain qui court un grave danger : la sécurité des personnes et des biens est menacée, l'égal accès de tous à l'éducation n'est pas assuré et le droit à la santé et au logement dans des conditions décentes est un impératif.

Aussi, le mot de Condorcet résonne encore plus Outre-mer : « *Il ne peut y avoir ni vraie liberté ni justice dans une société si l'égalité n'y est pas réelle* ».

Mais alors, qu'est-ce que l'égalité réelle Outre-mer, proposée par des formations politiques nationales opposées ? Eu égard à la diversité de nos territoires, le concept peut en effet susciter l'interrogation tant il est vrai que traiter uniformément des situations différentes peut aggraver des inégalités.

En réalité, tendre vers l'égalité réelle au sens du projet de loi, c'est, par des voies et moyens adaptés à chaque cas, tendre vers des objectifs de développement humain en garantissant l'égal accès de tous aux droits fondamentaux.

La méthode proposée par le Gouvernement pour y parvenir, explicitée et complétée par notre projet d'avis, se fonde sur une démarche de démocratie participative. À ce titre, elle impose de partir d'un diagnostic partagé afin d'aboutir à la négociation d'un contrat dans un esprit de coresponsabilité.

Le groupe de l'Outre-mer félicite la section, sa présidente et spécialement son rapporteur pour l'excellent travail accompli en dépit du calendrier contraint. Toutefois, nous aurions souhaité que le projet d'avis du Conseil économique, social et environnemental puisse comprendre en annexe les apports des personnalités auditionnées et des contributions de nos régions.

Par ailleurs, alors que le projet appelle à se projeter vers 2040, le groupe de l'Outre-mer regrette que cette démarche prospective n'ait pas été intégrée dans l'étude d'impact. De fait, au-delà de très fortes disparités entre collectivités ultramarines, les phénomènes mondiaux en cours devront être pris en compte : le changement climatique, la mondialisation nourrie par la révolution numérique, les trajectoires démographiques à l'horizon du projet de loi.

Comme le disait Georges Bernanos : « *On ne subit pas l'avenir, on le fait* ». Nous vous proposons de le construire.

Notre groupe votera le projet d'avis.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole est à M. Kottelat, au nom du groupe CGT-FO.

CGT-FO - M. Kottelat

M. Kottelat. Monsieur le Président, mesdames et messieurs les parlementaires, mesdames et messieurs les conseillers, la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789 indique clairement que l'appartenance à un territoire ne doit en aucun cas être source d'inégalités entre citoyens de la République. Or, force est de constater que la France et les Français des Outre-mer ne bénéficient pas de droits équivalents à ceux de la métropole.

Il devient ainsi urgent que les politiques publiques se construisent sur le principe d'égalité territoriale pour atteindre les mêmes niveaux de développement social, économique et salarial qu'en métropole.

Pour le groupe Force ouvrière, la volonté de l'État, à travers ce projet de loi de programmation, doit s'attaquer aux causes de ces inégalités qui perdurent. Dans la réalité, même si le vocabulaire change et si l'habit se met au goût du jour, les problèmes persistent et les politiques doivent faciliter l'émergence de nouveaux acteurs économiques et s'attaquer à l'héritage historique qui perpétue la concentration de la richesse aux mains d'une minorité.

Pour le groupe Force ouvrière, l'existence dans ces territoires de fortes disparités de revenus et de richesse rendent encore plus urgente la redéfinition de la politique et du soutien économique des Outre-mer.

Par exemple, comment justifier, d'un côté, la réduction des aides à la continuité territoriale pour 11 M€ et, de l'autre, l'octroi de centaines de millions d'euros de nouvelles exonérations de cotisations sociales ?

Pour Force ouvrière, l'utilisation du terme de « convergence » ne concourt pas à réaliser l'égalité réelle, d'autant que les délais seraient sur dix ou vingt ans. Sans attendre, l'État peut affecter des finances supplémentaires aux communes des Outre-mer en les faisant bénéficier du système de répartition des richesses – péréquations - entre communes pauvres et communes riches, selon les critères en cours dans l'Hexagone, mais adaptés en fonction des réalités locales.

D'autre part, le combat pour l'égalité réelle passe aussi par le renforcement des services publics dans ces territoires. Leur spécificité géographique et démographique demande des investissements conséquents afin de garantir une égalité d'accès à l'école, à la formation, à l'université, à la culture, à la santé, aux transports, au logement, aux communications, etc.

Il passe également par la mise en place de nouveaux mécanismes de formation des prix dans ces territoires, où la cherté de la vie limite l'accès aux besoins les plus élémentaires tels que la nourriture ou la santé.

À ce titre, la continuité territoriale, le transport des personnes et des marchandises doivent être prioritaires.

En 2015, se nourrir coûte 48 % plus cher en Martinique qu'en métropole, 45 % en Guadeloupe. Il en est de même pour les soins, qui sont de 17 % plus chers dans les Antilles Guyane, 15 % pour la Réunion.

Le groupe Force ouvrière est donc convaincu qu'il ne peut y avoir de marche vers l'égalité réelle dans un contexte de casse des services publics et du droit du travail, où l'État se retire de plus en plus des investissements qui préparent l'avenir de ses citoyens et où le dogme de la précarisation structure les politiques de l'emploi.

Le groupe FO s'abstiendra sur ce projet d'avis concernant l'avant-projet de loi de programmation, notamment en regrettant le manque d'éclairage sur les moyens financiers que l'État doit mobiliser pour réussir l'égalité réelle. Enfin, le groupe FO souhaite remercier la section, sa présidente et son rapporteur.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole est à Mme Roudil, au nom du groupe de la Coopération.

Coopération – Mme Roudil

Mme Roudil. Monsieur le président, madame la ministre, chers collègues, réduire les écarts de développement entre les territoires ultramarins et l'Hexagone constitue un objectif que notre groupe soutient. L'état des lieux souligne des écarts majeurs de développement dans les domaines essentiels de l'emploi, de l'éducation, ainsi que de l'accès aux principaux services de la vie courante. Un processus de rattrapage ne peut se construire que dans le long terme, ce qui justifie totalement une loi de programmation à un horizon de 10 à 20 ans.

Monsieur le rapporteur, le premier mérite du projet d'avis que vous nous proposez avec des délais contraints est sa visée pédagogique. Il met en lumière la très grande hétérogénéité de ces territoires, économique et sociale, institutionnelle et aussi culturelle.

Le projet de loi de programmation ne peut s'affranchir de cette diversité tout en s'inscrivant bien dans notre cadre républicain. La réduction des inégalités est en effet garante de notre cohésion sociale.

Engager une dynamique de convergence est un processus complexe, comme nous le montre la politique de cohésion de l'Union européenne.

Sur la méthode, nous partageons la proposition de déployer des plans de convergence en quatre étapes dans une démarche de contractualisation : nous soutenons tout particulièrement la nécessité d'associer les acteurs locaux dont la société organisée. Les coopératives mesurent chaque jour ce qu'apporte l'implication des acteurs dans la prise en charge de leur propre devenir.

Nous vous rejoignons ainsi dans votre souci de s'appuyer sur les acteurs locaux pour définir de véritables projets stratégiques de développement territorial, projets qui doivent passer par une meilleure intégration dans l'environnement régional.

Après des débats nourris, nous avons su trouver un équilibre concernant les indicateurs de suivi en s'appuyant sur les dix nouveaux indicateurs de richesse auxquels nous sommes tous attachés, complétés par des critères communs adaptés aux réalités des Outre-mer mais aussi enrichis d'indicateurs spécifiques à chaque territoire.

Les indicateurs ne sont pas une fin en soi mais des outils au service du développement de ces territoires. Leur avenir ne se décline pas seulement comme un rattrapage économique ; les territoires peuvent s'imposer comme de véritables laboratoires d'innovation pour relever les défis de la transition énergétique, de la préservation de la biodiversité ou encore de la valorisation de notre espace maritime.

Il s'agit donc bien de mobiliser tout le potentiel des Outre-mer pour en faire des territoires d'excellence dans le cadre d'un développement humain durable.

Pour conclure, partageant cette ambition à laquelle cette loi de programmation enrichie du regard de notre assemblée devrait contribuer, notre groupe votera ce projet d'avis.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole à Monsieur Cavagné, au nom du groupe des entreprises.

Entreprises - M. Cavagné

M. Cavagne. Monsieur le président, madame la ministre, chers collègues, le groupe des entreprises remercie à son tour le rapporteur et les équipes pour l'important travail qui a été exécuté dans un temps extrêmement contraint, l'organisation des séminaires pour acculturer les conseillers et les travaux soutenus dans la section ont permis de saisir les enjeux techniques de cette saisine et les spécificités économiques, sociales et culturelles des Outre-mer.

Nous saluons la volonté du Gouvernement de s'emparer d'un sujet sensible et cependant fondamental pour la cohésion entre les populations de l'Hexagone.

Pour autant, ce projet de loi démontre également que les politiques déployées depuis plus de cinquante ans ne portent pas toujours leurs fruits et qu'il y a urgence à les revisiter.

La nouvelle méthode proposée par cette loi de programmation consistant à élaborer puis à contractualiser des plans de convergence à échelle de chaque territoire peut-elle permettre de répondre à cet objectif ?

Comme l'explique le projet d'avis, le groupe des entreprises considère que ces plans de convergence sont utiles, mais ne sauraient suffire pour tendre vers une égalité réelle tant les écarts entre les territoires sont importants. Il y a donc urgence à apporter les réponses concrètes et réalistes supplémentaires.

Nous tenons à rappeler la nécessité de déployer des politiques économiques et sociales en faveur du développement, de la pertinence et l'efficacité qui doivent être systématiquement évalués dans la durée.

C'est également ce que souligne opportunément le projet d'avis quand il parle de développement durable. Ce projet d'avis propose sans ambiguïté de se référer aux nouveaux indicateurs de richesse du gouvernement dans le cadre de ces évaluations. Il y a là une parfaitement cohérence avec nos recommandations contenues dans le Rapport annuel sur l'état de la France en 2016. Ces dix indicateurs constituent le socle commun pour mesurer l'avancement des contrats de convergence.

Il est essentiel de pouvoir évaluer les inégalités internes au sein des collectivités mais aussi externes entre chaque territoire d'Outre-mer et ceux de l'Hexagone.

Enfin, le groupe des entreprises regrette que cette saisine gouvernementale porte uniquement sur le Titre I du projet de loi de programmation, la méthode et les études d'impact. Représentant la société civile organisée, on peut imaginer que le CESE aurait eu légitimement vocation à être interpellé sur les Titres II et III du projet de loi contenant les propositions les plus opérationnelles en faveur de l'égalité réelle dans les Outre-mer.

Le périmètre restreint de cette saisine limite la possibilité de formuler des préconisations pour éclairer les pouvoirs publics et répondre aux attentes des acteurs économiques et politiques des Outre-mer.

Malgré cette limite non imputable au projet d'avis, notre groupe votera le projet d'avis.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole est à Monsieur Bonduelle, au nom du groupe environnement et nature.

Environnement et nature : M. Bonduelle

M. Bonduelle. Monsieur le président, madame la ministre, chers collègues, ce travail collectif mené en temps contraint n'a pas éludé les questions de fonds. Il a permis de croiser des Outre-mer très divers, mais porteurs d'une citoyenneté commune.

Le projet de loi veut réaffirmer cette égalité en droit.

D'emblée la situation d'urgence à Mayotte nous a émus, l'urgence est telle que la solidarité nationale et les moyens de l'État doivent être mobilisés sans attendre indépendamment du processus de convergence contractuelle prévu par le projet de loi sur le temps long.

Notre groupe retient trois points positifs du projet d'avis :

- le principe d'élaboration de plans de développement faisant l'objet d'une large délibération démocratique intégrant toutes les forces concernées, suivi d'une évaluation exigeante ;
- l'intégration des indicateurs élaborés par notre assemblée qui forment un socle commun d'évaluation pour la métropole et les Outre-mer. Il sera nécessaire de les documenter et de les suivre dans le temps ;

- l'idée de convergence dans le développement proposé par le projet de loi entre dans le débat sur l'insuffisance du PIB comme seul critère de comparaison. De plus la convergence ne doit pas se réduire à rejoindre la métropole dans son état actuel. Il faut s'inscrire dans les engagements pris par notre pays, en particulier en matière de climat et de biodiversité, de protection des ressources naturelles ou encore de santé.

Notre projet d'avis insiste pour que les plans de convergence s'inscrivent dans la logique de la mise en **œuvre de l'accord COP21** et la protection de l'exceptionnelle biodiversité et des ressources naturelles des Outre-mer.

La protection de la forêt guyanaise, les mangroves, les récifs coralliens déjà menacés ne doivent pas subir en plus les assauts d'un développement économique dévoyé qui détruirait ses écosystèmes essentiels. Notre projet d'avis s'inquiète de l'articulation des schémas publics avec les plans de convergence qui reste le segment le plus flou du projet de loi.

Les collectivités des Outre-mer sont exposées au risque climatique et à celui de la dégradation rapide de leur nature exceptionnelle. Les îles voisines aux Caraïbes, dans le Pacifique et dans l'Océan Indien forment à l'ONU le groupe le plus exigeant et le plus ambitieux, celui des petits États insulaires qui a imposé à Paris l'objectif de limitation de 1,5° de réchauffement. La plupart se sont engagés vers les 100 % renouvelables pour répondre à une menace existentielle.

Des collectivités des Outre-mer français peuvent être tentées par le développement non durable : pesticides, tout routier, charbon, tout importations. Ils peuvent aussi choisir un développement durable et solidaire. Le projet de loi doit y participer par les moyens et par le cadre.

Merci au rapporteur pour le travail fourni, merci aux collègues de la section.

Notre groupe votera ce projet d'avis.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole est à Mme Vion, au nom du groupe de la mutualité.

Mutualité - Mme Vion

Mme Vion. Monsieur le président, madame la ministre, chers collègues, saisi par le gouvernement sur le premier Titre du projet de loi de programmation en faveur de l'égalité réelle des Outre-mer avant sa présentation au conseil des ministres, notre groupe se félicite de cette démarche et en soutient les objectifs fondamentaux pour l'égalité réelle en faveur des Outre-mer.

En premier lieu : réduire les écarts de développement en appliquant une méthode qui s'inscrit dans la mise en **œuvre** de contrats de convergence propre à chacun des territoires.

Recouvrant des réalités très distinctes, les diversités, géographiques, économiques, sociales, environnementales, de statuts et de compétences de chacune des collectivités d'Outre-mer, il nous apparaît donc primordial de partir de ces territoires.

Pour ce faire, le CESE propose une méthode qui permet de préciser les différentes étapes d'élaboration des plans de convergence, de l'établissement d'un diagnostic partagé au suivi et à l'évaluation des politiques publiques mises en **œuvre**.

Cette méthode, que soutient notre groupe, doit s'accompagner d'une mobilisation à chaque étape de l'ensemble des parties prenantes : État, collectivité, société civile organisée.

Notre projet d'avis s'interroge sur la pertinence des indicateurs indispensables au suivi des objectifs. Il est essentiel, comme il le souligne, de réaliser une base commune et reconnue à travers les dix nouveaux indicateurs de richesse retenus par la loi auxquels devront s'en ajouter d'autres nécessaires à une comparaison internationale notamment avec les territoires de leur environnement régional.

Par ailleurs, il est également indispensable d'élaborer des indicateurs spécifiques à chaque territoire.

Nous rappelons ici que la situation des femmes est loin d'être homogène dans les territoires d'Outre-mer et que les inégalités sont parfois importantes. Il conviendra donc, à travers les indicateurs choisis, de les rendre apparentes pour mieux les identifier, les analyser et y remédier.

Le groupe de la mutualité insiste sur la situation sanitaire marquée par des difficultés persistantes comme le soulignait un rapport de la Cour des comptes de 2014.

La situation sanitaire des territoires ultramarins, si elle est meilleure que celle qui prévaut dans les pays qui les entourent, n'est pas la hauteur de celle de métropole. Les inégalités sont fortes, notamment dans les domaines du dépistage, de la prévention, de la prise en charge de certaines pathologies ou de l'accès aux soins. Accès aux soins qui devra être renforcé grâce à la construction d'infrastructures, d'équipements, ou encore au développement de la télémédecine. Aussi, l'égalité des droits à la santé doit être une priorité de l'action publique.

Enfin, comme le souligne le projet d'avis, une attention particulière devra être portée sur Mayotte qui connaît actuellement des problématiques sanitaires très lourdes comme l'atteste l'indicateur « mortalité infantile » cinq fois plus élevé qu'en métropole.

La méthode de convergence est désormais définie. Reste à connaître le projet du gouvernement en matière de mesures pour l'égalité sociale et d'opportunités économiques. Le groupe de la mutualité votera le projet d'avis et remercie tout particulièrement le rapporteur pour avoir, dans un délai très contraint, permis une meilleure compréhension des enjeux et défini des préconisations pertinentes.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole est à M. Coly au nom du groupe des organisations étudiantes et Mouvements de jeunesse.

Organisations étudiantes et Mouvements de jeunesse - M Coly

M. Coly. Monsieur le président, madame la Ministre, madame la présidente, monsieur le rapporteur, chers collègues, ce projet d'avis sur l'avant-projet de loi de programmation en faveur de l'égalité réelle des Outre-mer pose la question de comment concilier respect de la diversité des territoires et égalité, valeur fondatrice de notre pays. Une part de la solution réside dans les plans de convergence proposés par le gouvernement où la responsabilité serait partagée à l'échelle de ces territoires, pour penser un développement durable qui s'inscrit dans ces économies régionales.

Nous souhaitons alerter le gouvernement sur trois points. La superposition avec les plans existants, nos doutes quant aux moyens qui seront alloués à ce projet, et la représentation des acteurs locaux.

Le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse tient également à alerter le gouvernement sur la situation d'urgence qui touche particulièrement les départements d'Outre-mer : l'urgence socioéconomique et notamment celle concernant les jeunes.

Au-delà des situations plurielles des Outre-mer, certaines caractéristiques ultra-marines impactent fortement la vie des jeunes et doivent être soulignées. L'avis du CESE de février 2015, porté par M. Janky, sur le défi de l'insertion professionnelle des jeunes ultra-marins, dressait un portrait alarmant, repris dans ce projet d'avis. En 2012, le taux de chômage des 15-29 ans était de 18 % en métropole alors qu'il s'échelonnait de 27 à 55 % dans les Outre-mer. Et cela ne s'est guère amélioré depuis. Les écarts se creusent également concernant les taux d'illettrisme, de décrochage scolaire ou encore de réussite scolaire et universitaire. Il est donc important de prendre en compte ces 1,2 million de jeunes ultramarins qui représentent l'avenir de la France.

Au vu de l'objet de la saisine, le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse souhaite insister sur la nécessité d'associer les jeunes à la définition de ces plans de convergence.

Ce sont eux qui représentent une large partie des populations considérées. Ce sont eux qui sont trop souvent ignorés des espaces de concertation. Et ce sont eux qui subiront les choix faits aujourd'hui en matière de politique publique. Ils doivent donc contribuer à la fois au diagnostic partagé, aux projets stratégiques de développement durable, à la négociation des contrats de convergence, mais aussi à l'évaluation de ceux-ci. Sinon, les problèmes cités plus haut ne pourront être résolus.

Dans cette perspective, il est nécessaire d'aller plus loin que les plateformes participatives dont on nous a fait part tout à l'heure.

En remerciant le rapporteur, les membres de la section, sa présidente et son administration, le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse votera en faveur de ce projet d'avis et souhaite à chacun d'entre vous un bel été.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole est à M. Fournel, au nom du groupe de la CGT.

CGT - M. Fournel

M. Fournel. Monsieur le président, madame la présidente, monsieur le rapporteur, chers collègues, je voudrais saluer le travail du rapporteur et des **administrateurs qui ont tout mis en œuvre en un temps record afin que nous** puissions travailler convenablement et répondre aux impératifs de temps très contraints.

La République compte 2,6 millions d'habitants ultramarins, recouvrant une très grande diversité géographique et culturelle. Grâce à ces territoires, la France est le seul État à être présent sur quatre continents et sur tous les océans. C'est le premier en termes de biodiversité.

Cela confère à la République une double responsabilité : le progrès social pour les populations et la préservation des espaces naturels vitaux pour l'humanité.

Elle a le devoir de réunir les conditions pour que les ultramarins puissent se reconnaître au sein du pacte républicain. Cette prochaine loi se doit d'être très ambitieuse, compte tenu de la situation réelle des territoires et du niveau de vie des populations, afin de leur offrir des perspectives de progrès économique et social. Les plans et contrats de convergence devront dépasser les bonnes intentions, car en dépit des promesses d'égalité liées à la départementalisation, les Outre-mer sont marqués par la précarité, la pauvreté et des inégalités encore plus béantes qu'en métropole : 25 à 30 % de chômeurs, un taux de pauvreté au-delà de 50 %, près d'un habitant sur deux relevant de la CMU, un illettrisme récurrent.

De fortes attentes sociales, liées à un sentiment d'abandon, voire de relégation ont conduit des populations d'Outre-mer à des révoltes sociales, en particulier aux Antilles, à La Réunion, à Mayotte récemment.

Ces territoires ont été trop longtemps victimes de la transposition d'un modèle de développement inadapté, du manque d'échanges régionaux coopératifs, d'importations qui ont fragilisé les équilibres locaux, de financements publics inégalement répartis et d'une forte dépendance énergétique.

De plus, ces dernières années, le désengagement de l'État et des préconisations européennes inappropriées ont aggravé ce contexte social difficile.

Le projet de loi veut s'inscrire dans un temps long, mais l'urgence de la situation demande de prendre des décisions rapides, ce que rappelle le projet d'avis.

Il préconise enfin une méthode qui insiste sur la nécessité de partir de chaque réalité locale, grâce à une approche démocratique participative où toutes les organisations syndicales pourront prendre leur place, des négociations au plus près des collectivités, au regard de leurs spécificités et de leurs besoins. Il propose une évaluation à partir d'indicateurs précis et variables selon les territoires, afin de mesurer les effets des choix entérinés.

Si la méthode est importante et les indicateurs utiles, la nature des mesures prises l'est tout autant. Le meilleur des indicateurs de la pertinence sera la capacité à répondre à terme aux besoins des populations d'Outre-mer.

Si le projet d'avis ne revient pas en détail sur les mesures, il recommande assez clairement de faire en sorte que ces dernières répondent à l'objectif d'un meilleur développement humain durable, en portant les efforts sur les questions économiques, sociales et environnementales.

Pour toutes ces raisons, le groupe CGT votera ce projet d'avis.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole est à M. Cabrespines, du groupe des personnalités qualifiées.

Personnalité qualifiée - M. Cabrespines

M. Cabrespines. Monsieur le président, chers collègues, permettez-moi avant tout de saluer à mon tour la qualité du travail et d'écoute du rapporteur, parfois malmené, dans le délai très contraint qui a été le nôtre. L'examen de ce projet de loi a été effectué dans une certaine précipitation, voire dans une certaine frustration pour une partie d'entre nous.

C'est pourquoi je tiens à rendre hommage à l'esprit constructif des membres de la section qui, autour du rapporteur et de la présidente, ont permis au CESE de rendre notre avis au gouvernement dans le délai imparti, sur un texte majeur à plusieurs titres, engageant pour les dix à vingt ans à venir.

L'importance des apports des Outre-mer à la France est indéniable, ne serait-ce qu'en termes maritime, forestier ou de biodiversité, voire économique dans certains domaines, mais surtout en termes de diversité et de richesse humaine. Comme le mentionne le projet d'avis, il convient de préserver ainsi cette diversité exceptionnelle et fragile.

Tendre vers l'égalité réelle des Outre-mer est un investissement essentiel pour notre pays et pour chaque collectivité ultramarine. Vous le dites très justement, les Outre-mer français sont autant d'atouts pour la France et l'Europe qu'il convient de préserver et de valoriser.

Force est de constater qu'il existe malheureusement des inégalités réelles et le projet d'avis le souligne, Monsieur le rapporteur, je ne vais pas les reprendre.

Je parler de frustration : ce diagnostic aurait mérité plus de temps compte tenu de la très grande diversité des Outre-mer. Des écarts importants existent en Outre-mer par rapport aux standards hexagonaux. Ils se doublent par ailleurs d'inégalités internes aux sociétés ultra-marines, encore plus importantes.

Les auditions que nous avons pu mener ont permis de mieux comprendre les réponses qui sont à construire en matière d'éducation, de santé, d'emploi ou de lutte contre la précarité sociale et d'en inscrire les prémices dans ce projet de loi. À ce titre, les acteurs de l'économie sociale et solidaire, dans chacun de ces territoires, sont engagés dans la lutte contre les inégalités internes et ce projet de loi peut être une possibilité offerte pour que leur intervention s'inscrive encore plus dans le projet d'avis : l'accès aux principaux services de la vie courante, l'accès à l'éducation, au travail, la lutte contre la paupérisation ou contre la précarité des jeunes.

La prise en compte des populations les plus défavorisées est un enjeu majeur pour un pays défendant les valeurs républicaines de liberté, d'égalité et de fraternité. Ce projet de loi doit permettre de mettre en application ces valeurs et de les faire vivre.

Les écarts de niveau de vie que nous avons pu repérer révèlent les difficultés à concrétiser le projet constitutionnel d'égalité dans les faits et nécessitent effectivement des efforts importants pour les réduire. C'est pourquoi il est important que soit retenue la référence aux nouveaux indicateurs que le CESE a proposés avec France Stratégie, car ils permettront d'avoir une vision plus précise des futures dispositions. Cela nous donnera sans doute aussi les moyens d'engager une politique plus précise quant aux besoins des Outre-mer, là où nous souffrons actuellement d'une méconnaissance de certaines données.

Ainsi, ce projet de loi, qui ambitionne d'écrire la première page d'une étape vers l'égalité réelle - et présenté comme « *une priorité de la Nation* » - vers la réduction des écarts de développement que connaissent les populations d'Outre-mer au sein du peuple français, doit être soutenu.

Il est également essentiel de respecter les spécificités de chaque territoire et de garantir une égale capacité à transformer des droits en réalisations effectives.

Ainsi, je tiens également à souligner l'esprit de la méthode d'élaboration du projet de loi consistant à définir à l'échelle de chacune des onze collectivités un projet de société à long terme, puis un contrat de convergence, en appliquant des démarches de démocratie participative.

Vous l'aurez compris, monsieur le Président, chers collègues, je voterai ce projet d'avis.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole est à M. Amsalem, du groupe des personnalités qualifiées.

Personnalité qualifiée - M. Amsalem

M. Amsalem. Monsieur le président, chers collègues, comme d'autres, je souhaite saluer l'excellent travail du rapporteur, M. Vernaudon, en dépit d'un calendrier très contraint, comme cela a déjà été dit. J'y associe évidemment tous les membres de la section.

Ce projet d'avis propose une démarche méthodologique de grande qualité, qui nous permettra de suivre avec plus de précision l'évolution sociale et économique des Outre-mer.

Les territoires d'Outre-mer sont véritablement des bases avancées de notre territoire métropolitain et de la francophonie. Les apports de ces territoires sont très importants dans de nombreux domaines.

Dans un domaine que je connais bien – le sport – je n'ai pas besoin de vous convaincre tellement le sport français a bénéficié et bénéficie encore des talents de ces territoires. Muriel Hurtis, ici présente, en est un exemple. Je n'ai pas non plus à vous convaincre de l'excellence de techniciens du sport dans ces territoires. Sans doute convient-il d'ajouter dans le projet d'avis un plan relatif aux équipements sportifs qui sont quasiment manquants dans certains endroits et mériteraient un plan de rénovation important dans d'autres.

Cela étant dit, force est de constater qu'il reste encore des progrès à faire en termes d'égalité réelle des Outre-mer, essentiellement pour ces territoires, et pour notre économie dans les zones d'influence de ces bases avancées.

Ce projet d'avis nous éclaire parfaitement sur les progrès qui restent à faire afin de réduire les décalages constatés. Tous les indicateurs économiques et sociaux éducatifs sont inquiétants et montrent bien qu'un effort important devra être fait dans les dix à vingt ans à venir.

Comme le souligne Mme Pau-Langevin, le taux de pauvreté est en moyenne dix fois plus important qu'en métropole alors que le revenu médian local est plus faible en Outre-mer.

Compte tenu de cette situation constatée, le projet de loi doit tenir compte des spécificités de chaque territoire, en faisant de cette future loi une priorité pour notre Nation.

Les territoires des Outre-mer sont aussi des ambassades en Océanie, dans le Pacifique, dans les Caraïbes, aux Amériques et dans l'Océan Indien. Cette opportunité géographique est un atout pour notre Nation et doit nous inciter à investir sur ces territoires pour rattraper les inégalités et donner du sens à notre République une et indivisible.

Comme vous pouvez le constater, je voterai ce projet d'avis avec force, passion et vigueur.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole est à Mme Riquier-Sauvage, au nom du groupe des professions libérales.

Professions libérales - Mme Riquier-Sauvage

Mme Riquier-Sauvage. Madame la ministre, mesdames, messieurs, chers collègues, si la constitution de 1946 a consacré pour la première fois l'égalité complète des droits entre les citoyens de métropole et ceux des Outre-mer, la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 a été adoptée dans la perspective de renforcer l'appartenance des collectivités ultra-marines à la République française.

À l'instar des habitants de France métropolitaine, les 2,1 millions habitants des onze collectivités ultramarines sont donc des citoyens français à part entière.

Il convient néanmoins de s'interroger sur l'existence d'une égalité réelle non seulement entre les citoyens français résidant dans les Outre-mer, mais encore entre les citoyens français des Outre-mer et ceux de la métropole.

Ces territoires, répartis sur l'ensemble de la planète sont très hétérogènes tant dans leurs caractéristiques que dans leurs statuts.

Malgré le grand nombre de politiques publiques volontaristes, les citoyens français des collectivités ultramarines continuent de subir au quotidien d'importantes inégalités, notamment en matière d'aménagement du territoire, d'accès à l'emploi, de précarité des jeunes et d'accès aux services publics.

Au regard des diversités - qu'elles soient géographiques, environnementales, institutionnelles, historiques, démographiques ou économiques - l'égalité formelle en toutes circonstances semble être du domaine de l'utopie.

Cependant, le Gouvernement, en proposant cette loi de programmation, souhaite établir le principe selon lequel, à plus ou moins long terme, il doit être possible de réduire les écarts entre ces territoires ultramarins et l'Hexagone.

Le projet de Loi fixe un cadre, des objectifs et une méthodologie. Il constitue une avancée vers cette égalité réelle.

Le projet d'avis renforce l'idée que si des outils de planification sont indispensables, ils doivent être élaborés dans une logique de démocratie participative en y associant toutes les parties prenantes.

Tous les niveaux institutionnels sont impliqués, tant pour partager le diagnostic que pour élaborer un projet stratégique de développement durable. Ce n'est qu'ensuite que la contractualisation entre les territoires et l'État peut intervenir ; encore faudra-t-il prendre soin d'articuler les plans de convergence avec les instruments de programmation de la Nation, comme cela a été souligné dans le projet d'avis.

Le suivi et l'évaluation des politiques mises en place sont indispensables, quitte à ce qu'ils soient révisés à mi-parcours.

Il est essentiel de donner les moyens de produire les dix nouveaux indicateurs communs de richesse pour chacun de ces territoires, en les complétant d'indicateurs spécifiques liés aux particularités locales.

Ces territoires doivent être vus dans un contexte international qui leur est souvent très proche géographiquement. De ce point de vue aussi, les collectivités des Outre-mer constituent une richesse que la France se doit de préserver et de valoriser. Elles offrent notamment un immense domaine maritime et une biodiversité inestimable qui doit inciter l'État à soutenir intensément la recherche.

Mais, il reste que l'un des principaux facteurs d'inégalité réside dans le taux de chômage qui culmine à 30 % dans ces territoires. Il est donc indispensable de soutenir massivement tous les viviers d'emplois.

Le groupe des professions libérales tient à féliciter Mme Duhamel, la présidente de la section pour sa rigueur dans la conduite des débats sur un sujet initialement mal connu par nombre d'entre nous, et bien sûr M. le Rapporteur pour le travail accompli afin que la section émette un projet d'avis dans un laps de temps très contraint.

Le groupe professions libérales votera favorablement ce projet avis.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole est à M. Alain Feretti, au nom du groupe de l'UNAF.

UNAF – M. Feretti

M. Feretti. Monsieur le président, madame la présidente de section, monsieur le rapporteur cher Christian, chers collègues, mesdames et messieurs, Aimé Césaire disait : « *Tu es toi et je suis moi. Accepte-moi tel que je suis. Ne cherche pas à dénaturer mon identité et ma civilisation.* » Tout au long de nos travaux sur cet avant-projet de loi en faveur de l'égalité réelle dans les Outre-mer français, vous avez, monsieur le rapporteur, par vos démonstrations, donné corps à cette citation. Vous ne l'avez pas fait dans le seul intérêt bien compris des Outre-mer dans leur grande diversité mais surtout pour le bien commun du peuple français, ultramarin comme métropolitain.

Le groupe de l'UNAF partage dans leur ensemble les préconisations de ce projet d'avis et tient à mettre l'accent sur trois d'entre elles.

La première recommandation du CESE, qui mériterait d'être mieux prise en compte par les décideurs publics, est celle d'intégrer une nouvelle vision des Outre-mer. L'enjeu de l'égalité réelle ne consiste pas tant à aligner les Outre-mer sur un modèle unique que de tenir compte de leurs potentialités pour leur permettre de trouver au sein de chaque territoire la voie d'un développement durable.

La deuxième concerne la gravité de la situation du département français de Mayotte : nous sommes face à une île pressurée - immigration massive, délinquance, insécurité, violence, pauvreté, chômage abyssal, système hospitalier et éducatif au bord de l'explosion, population épuisée. En novembre 2014, une nouvelle UDAF a été créée à Mayotte pour apporter tous les services de la politique familiale aux familles mahoraises.

Par ailleurs, le groupe de l'UNAF recommande plus largement que l'accueil et l'intégration des jeunes étudiants venant poursuivre leurs études en métropole soient mieux pris en compte, ce que font déjà les associations familiales. Pour autant, l'ampleur de la tâche est immense et il faut de façon urgente apporter une réponse à la situation des nombreux mineurs isolés.

Le groupe de l'UNAF vous rejoint totalement sur la nécessité de mise en **œuvre rapide de mesures relevant de la solidarité nationale pour les enfants et** les familles de Mayotte. Dans le cadre de la CNAF, l'UNAF a soutenu les mesures adoptées concernant les prestations familiales et de retraite.

Enfin, le groupe de l'UNAF est attaché aux préconisations sur le processus d'évaluation et le suivi de la convergence. C'est un enjeu central pour guider l'action publique. Pour accroître la crédibilité de l'évaluation, il faut favoriser la pluralité des points de vue en y associant toutes les parties prenantes sans oublier les représentants de la société civile.

Le groupe de l'UNAF vous remercie, monsieur le rapporteur, pour ce travail réalisé dans un temps très contraint et votera le projet d'avis.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole est à Mme Vignau, au nom du groupe de l'UNSA.

UNSA – Mme Vignau

Mme Vignau. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les conseillers, l'UNSA a suivi avec grand intérêt les travaux menés par la section de l'aménagement durable des territoires suite à la saisine du gouvernement concernant l'avant-projet de loi de programmation en faveur de l'égalité réelle Outre-mer. Elle a, par ailleurs, organisé dans ce cadre des rencontres avec ses représentants Outre-mer afin d'écouter et d'entendre leurs avis et propositions sur le sujet.

L'UNSA reconnaît que le court laps de temps accordé pour une réponse à cette saisine n'a certainement pas permis - tant à la section qu'à son rapporteur - de faire un travail plus en profondeur sur un sujet qui concerne des territoires si variés et différents dans bien des domaines qu'ils soient géographiques, démographiques, environnementaux, économiques, sociaux, culturels et même historiques, et j'en passe. Aussi, je salue le travail fait afin de répondre à la saisine gouvernementale dans un laps de temps aussi court.

L'UNSA rappelle que le CESE a - dans de nombreux rapports et avis, spécifiques ou non - fait des propositions afin que la situation des territoires ultramarins de la France puisse s'améliorer pour aller dans le sens de ce qui est aujourd'hui dénommé égalité réelle. Elle partage les écrits concernant l'application du principe d'égalité dans ces territoires. De même qu'elle est globalement en accord avec l'état des lieux fait, même s'il est succinct compte-tenu des conditions de la saisine.

En revanche, l'UNSA émet de fortes réserves en ce qui concerne l'accord **fait par le CESE sur les délais de mise en œuvre des plans de** convergence. De même, il nous semble plus opportun de faire une évaluation des plans de convergence à chacune des échéances électorales majeures de notre pays.

Si elle approuve les grandes lignes de la méthode proposée, elle aurait souhaité que l'avis propose que les situations d'urgence soient traitées dans un délai des plus courts. Par ailleurs, nous maintenons notre interrogation et notre scepticisme sur l'association des « organismes de recherche » aux quatre étapes de la démarche préconisée, et craignons la construction d'une véritable « usine à gaz ».

Enfin, l'UNSA appelle à la vigilance en ce qui concerne la prise en considération de critères de comparaison avec des territoires voisins de ceux ultramarins français compte tenu de l'absence de fiabilité des données statistiques existantes dans certains de ces pays.

Malgré ces réserves, l'UNSA votera le projet d'avis.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole est à Mme Béliard, au nom du groupe de l'agriculture.

Agriculture – Mme Béliard

Mme Béliard. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, chers collègues, je tiens à vous féliciter, monsieur le rapporteur, d'avoir su mener dans un temps très contraint, un projet d'avis qui pose une question essentielle pour les territoires ultramarins. Vous avez su nous apporter beaucoup de matière pour que nous comprenions bien les enjeux du projet de loi qui nous a été soumis en partie.

Nous avons apprécié les différentes données qui figurent en annexe du projet d'avis, nous partageons vos constats et nous appuyons vos recommandations, en particulier celles sur les indicateurs de développement qui ont fait l'objet de débats particulièrement intéressants entre nous.

Le groupe de l'agriculture a apprécié la prise en compte de la diversité des situations en Outre-mer : aucun territoire n'est identique et c'est particulièrement vrai pour le secteur agricole. Les modes de productions, les productions elles-mêmes, l'organisation du travail peuvent être très différents d'un territoire à l'autre.

Je vous rejoins donc dans votre proposition de mettre en place des indicateurs adaptés aux spécificités de l'Outre-mer.

Vous évoquez que pourrait être calculé le taux d'aliments importés. Cela nous semble être une excellente idée. En Outre-mer, la dépendance vis-à-vis des produits de la métropole est souvent trop forte et empêche le développement d'une production locale. Pourtant, bien souvent, la qualité est au rendez-vous. Lors du dernier Salon de l'agriculture, de très nombreux produits d'Outre-mer ont été médaillés au concours agricole.

Il faut sans doute, pour insuffler une plus grande dynamique, engager une plus forte modernisation des exploitations qui souffrent parfois d'un retard d'investissement. Il faut aussi encourager les filières à se structurer pour viser non seulement un approvisionnement local mais également une dynamique d'exportation. Cela contribuera à renforcer l'attractivité de notre secteur et surtout à mieux positionner, économiquement, nos territoires dans leur zone géographique.

Parmi les indicateurs qui nous sembleraient pertinents, je citerais également celui sur le foncier. En Outre-mer, les conflits d'usage sont plus nombreux et les tensions peuvent parfois être très vives.

L'indicateur sur l'artificialisation des sols - tel qu'il est prévu aujourd'hui - serait insuffisant ; il faudrait certainement l'enrichir de données complémentaires qui permettraient de bien mesurer l'état de difficultés dans ce domaine : statut des terres, modes de faire-valoir, ou encore taux d'habitation.

Enfin, nous vous rejoignons tout à fait dans votre proposition d'un traitement particulier de Mayotte qui connaît aujourd'hui une situation difficile qui mérite une réponse en urgence.

Le groupe de l'agriculture se prononcera en faveur de ce texte.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole est à Mme Sahuét, au nom du groupe de l'artisanat.

Artisanat – Mme Sahuét

Mme Sahuét. Monsieur le président, chers Collègues, les Outre-mer sont confrontés à des difficultés diverses mais nombreuses en matière d'éducation, d'emploi, de logement, de santé, d'accès aux infrastructures et de couverture numérique. Autant de domaines dans lesquels les écarts sont importants avec la métropole et dont les effets sont préoccupants en termes d'avenir offert aux jeunes ultramarins en termes de cohésion nationale.

Malgré des améliorations certaines constatées dans la plupart des Outre-mer, elles demeurent fragiles ou insuffisantes.

Il reste donc encore à impulser une véritable trajectoire de développement durable autour de progrès économiques, sociaux et environnementaux, tout en valorisant les atouts propres à chaque territoire.

C'est dans ce contexte que s'inscrit le projet de loi qui nous est soumis. Le groupe de l'artisanat tient tout d'abord à saluer à la fois la philosophie et le pragmatisme portés par ce projet d'avis.

Il s'agit en effet d'inscrire l'objectif de convergence des Outre-mer dans une dynamique autour d'une stratégie de long terme et transversale qui vient ainsi rompre avec les démarches sectorielles et limitées dans le temps.

Il s'agit également de partir des spécificités de chaque territoire et non de tendre vers une uniformisation autour d'un standard métropolitain.

Il s'agit enfin d'impliquer autant l'État français que les collectivités d'Outre-mer et leurs partenaires locaux et, ainsi, de s'inscrire dans une action et une responsabilité partagées.

Le projet de loi propose une méthode pour répondre à l'enjeu d'égalité réelle des Outre-mer : l'élaboration d'un plan de convergence pour chaque territoire.

Le projet d'avis du Conseil économique, social et environnemental vient préciser les modalités de cette méthode autour de quatre étapes. Le groupe de l'artisanat approuve ces propositions. À chacune de ces étapes, le projet d'avis insiste pour que la société civile organisée - représentée au niveau local - soit partie prenante aux côtés de l'État et des différentes collectivités territoriales concernées.

Pour le groupe de l'artisanat, ce processus participatif est essentiel non seulement pour construire une stratégie au plus près des réalités de terrain, mais aussi pour garantir l'implication des acteurs locaux dans sa réalisation. C'est donc une condition de sa réussite.

À titre d'exemple, si l'on veut lutter contre l'économie informelle et consolider le tissu économique local - qui a un rôle structurant pour la richesse, l'emploi et l'attractivité des territoires - il est nécessaire d'impliquer les Chambres de métiers. Leur connaissance du tissu entrepreneurial local et de ses enjeux de développement comme leur rôle pour la formation des jeunes, en cohérence avec les besoins et perspectives d'emploi, contribuera nécessairement à l'élaboration d'un projet durable de développement de chaque Outre-mer.

La réussite des plans de convergence sera également conditionnée à un suivi objectif et de qualité au moyen d'indicateurs à la fois communs et spécifiques à chaque territoire.

Pour le groupe de l'artisanat, le projet d'avis vient utilement enrichir le projet de loi pour favoriser la concrétisation d'une convergence des Outre-mer vers une égalité réelle. Il votera le projet d'avis.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole est à Madame Trellu-Kane, au nom du groupe des associations.

Associations - Mme Trellu-Kane

Mme Trellu-Kane. Monsieur le président, madame la présidente de la section, monsieur le rapporteur, chers collègues, malgré des décennies d'actions publiques volontaristes, les inégalités sociales et économiques entre la métropole et les Outre-mer ont persisté et se sont même accrues avec le temps.

C'est à cette réalité que l'avant-projet de loi « *égalité réelle Outre-mer* » entend répondre, avant-projet de loi de programmation sur lequel notre assemblée a été appelée à se prononcer, conformément à ce que prévoit l'article 2 de l'ordonnance de 1958.

Nous remercions le rapporteur ainsi que le groupe de l'Outre-mer, qui ont réussi à mener un travail d'acculturation des uns et des autres, d'échanges avec des personnalités extérieures et de mobilisation des CESER des Outre-mer dans un délai incroyablement court.

Cela permet aujourd'hui à notre assemblée d'émettre un projet d'avis construit collectivement en un temps record sur un avant-projet de loi posant avant tout des objectifs et des éléments de méthode.

Nous avons souhaité, dans ce projet d'avis, tout d'abord dresser un tableau, le plus synthétique possible, de la situation des Outre-mer dans leur incroyable diversité et le constat dressé interpelle fortement.

Si des différences notoires existent au sein même des territoires ultramarins, les inégalités sont partout et dans tous les domaines : qu'il s'agisse de l'accès aux principaux services de la vie courante - et particulièrement à l'éducation et à la santé- de l'accès au marché du travail ou de la pauvreté, les populations ultramarines connaissent davantage de difficultés, en proportion, par rapport à la moyenne métropolitaine.

La situation des jeunes ultramarins est, à ce titre, extrêmement préoccupante. Outre un retard dans le taux de réussite aux diplômes du second degré et des taux d'illettrisme bien supérieurs, elle se caractérise notamment par des taux de chômage exorbitants, atteignant jusqu'à 45 % dans la plupart des DOM et 55 % à Mayotte.

Face à cette urgence, l'avant-projet de loi propose de développer et de mettre en place des plans de convergence. Pour être réellement opérants, ces plans de convergence appellent trois impératifs sur lesquels nous nous permettons d'insister :

- suivre des principes directeurs : une vision à long terme, prospective et programmatique, une approche transversale, territoriale et multi-acteurs, une logique de développement durable articulant de manière indissociable l'économique, le social et l'environnemental ;

- avoir une méthode d'élaboration devant absolument respecter des étapes sans lesquelles ces plans risquent de rater leur objectif et notamment celle en amont d'un diagnostic partagé et en aval d'une évaluation fondée sur des indicateurs la fois génériques et spécifiques ;
- associer l'ensemble des parties prenantes à toutes les étapes du processus dans une logique de gouvernance participative impliquant, non seulement l'État et les collectivités territoriales ultramarines - comme prévu par l'avant-projet de loi - mais aussi l'ensemble de la société civile organisée avec au premier rang le monde associatif dans sa diversité.

Nous nous permettons, pour finir, d'interpeller sur la nécessité que les pouvoirs publics s'engagent à transformer en réalités concrètes les objectifs aujourd'hui affichés en assurant la mise en pratique effective des démarches proposées ainsi que leurs durabilité et pérennité.

Comme l'a très bien exprimé Madame la ministre Pau-Langevin lors de son audition devant la section, l'égalité réelle ne se décrète pas, elle est un processus, une politique publique qui se construit dans la durée, qui ne saurait se limiter à un texte de loi, mais que l'État et les collectivités territoriales se doivent d'entretenir au-delà des alternances.

Ce projet de loi fixe un cap nécessaire et, sous certains aspects, urgent. Il s'agit aujourd'hui de s'assurer qu'il sera bien la première pierre d'un édifice qu'il faut construire sur la durée et avec persévérance au-delà des alternances politiques nationales comme locales, car si la loi est parfois nécessaire, elle n'est, nous le savons tous, jamais suffisante pour que les choses changent durablement dans la vie des gens.

Et les Ultramarins ont besoin que cela change, et nous tous avec eux. Nous **appelons donc de nos vœux que la volonté** politique affichée par cet avant-projet de loi de programmation soit durable et suivie d'actions concrètes rapides.

Notre groupe salue le travail de la section, de son administration et de son rapporteur et votera ce projet d'avis.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole est à Mme Esch, au nom du groupe de la CFDT.

CFDT - Mme Esch

Mme Esch. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, chers collègues, le sujet qui nous occupe aujourd'hui est, somme toute, très méconnu, et pourtant, nous sommes convaincus qu'il ne doit pas rester la prérogative des seuls Ultramarins.

Il faut en effet accéder à un intérêt partagé pour une communauté de destins des citoyens de l'Hexagone et des territoires ultramarins.

Ces travaux nous ont permis de partager la diversité des réalités concernées et les fortes attentes et aspirations des femmes et des hommes dans le respect de leur singularité.

La saisine a suscité quelques frustrations dont celles de n'avoir à proposer un projet d'avis que sur le Titre I relatif à la méthode de cet avant-projet de loi, qui se veut innovante, fondée sur des plans et des contrats de convergence à l'horizon de dix à vingt ans.

Le contenu de ces plans sera déterminant dans la réduction des écarts considérables constatés sur les plans économique, social et environnemental.

S'agissant donc exclusivement de la méthode, la CFDT est très attachée à ce qu'elle réunisse toutes les conditions de la réussite. Dans cet esprit, les quatre étapes préconisées sont d'égale importance.

En amont de l'élaboration du plan, il faut établir le diagnostic le plus partagé possible en s'appuyant sur un débat ouvert avec l'ensemble des acteurs de la société civile, dans une démarche participative. Cette préconisation est essentielle. Ce diagnostic, qui devra déterminer les priorités propres à chaque territoire concerné, ne pourra faire l'économie d'une analyse critique des freins et des échecs des nombreux plans existants.

Les raisons d'inégalités et d'écarts persistants, dûment constatés, sont en effet insuffisamment développés, tant dans le rapport Lurel que dans la note d'impact.

Les plans et contrats de convergence propres à chacune des 11 réalités territoriales pourront - et c'est, selon nous, un atout majeur - s'appuyer sur les adaptations du droit commun et les dérogations juridiques prévues aux articles 72 et 77 de la Constitution, qui engageront fortement la coresponsabilité de l'État et des collectivités territoriales dans la diversité de leurs institutions et représentations.

Pour la CFDT, la situation très dégradée de Mayotte ne pourra attendre la mise en place de ces plans de convergence et devrait faire l'objet d'un traitement à part en urgence. La CFDT soutient le choix de l'avant-projet de loi de programmation de mesurer la réduction des écarts de développement avec les dix indicateurs de richesse définis par la loi d'avril 2015, avec la contribution de notre assemblée.

En ce sens, l'ensemble des préconisations relatives aux modalités d'évaluation et de suivi des plans et contrats sont pertinentes pour mesurer l'efficacité de leur contenu et permettre un regard objectif et croisé sur la réduction des écarts internes et externes tendant à l'égalité réelle.

La CFDT votera ce projet d'avis.

(Applaudissements)

M. le Président. La parole est à Mme Biarnaix-Roche, au nom du groupe de la CFE-CGC.

CFE-CGC - Mme Biarnaix-Roche

Mme Biarnaix-Roche. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la CFE-CGC tient avant tout à saluer le travail du rapporteur et de la section au regard des délais impartis. En effet, de telles conditions sont loin d'être les meilleures.

La France d'Outre-mer regroupe l'ensemble des territoires sous souveraineté française situés hors du continent européen et listés à l'article 72-3 de la Constitution française.

Tous statuts confondus, ces territoires rassemblent plus de 2 millions de citoyens français éparpillés au coin des quatre océans sur seulement 119 975 km² de terres.

Oubliés de bien des études nationales, ces territoires sont pourtant confrontés à des difficultés économique et sociale majeures. Loin des images paradisiaques que les publicitaires envoient de l'Outre-mer, la situation de pauvreté est particulièrement aigue, à tel point que les inégalités y atteignent des niveaux plus élevés que sur le reste du territoire national.

La vie y est également plus chère qu'en France hexagonale. De manière épisodique, mais certaine, des manifestations éclatent sans que les choses n'évoluent vraiment. Les revendications, de manière schématique, tournent autour de l'emploi, de la cherté de la vie. Les gouvernements successifs ont déployé les mêmes politiques en pensant que les résultats à obtenir seraient différents.

Entre contrats aidés, politiques encourageant la mobilité des populations et défiscalisations diverses, les économies ultramarines sont maintenues sous perfusion sans que les améliorations soient très significatives : dès qu'il y a un problème, ce concentré d'injustices et de colère explose comme un volcan. Les toutes récentes émeutes à Mayotte montrent à quel point la situation dans ces territoires est instable et rappellent aux Français de la métropole que la misère est toujours pénible, même au soleil.

En fait, c'est la géographie sociale qui est vécue de façon injuste et agressive, d'autant plus que les médias montrent à voir ce qui se fait à l'extérieur. Aujourd'hui, l'argent est devenu l'élément-étalon mesurant les rapports entre les gens. Tout le monde le déplore, mais c'est devenu la préoccupation première. L'impression dominante - dans ces territoires notamment - est qu'il y a ceux qui possèdent et les autres qui n'ont rien, subsistant grâce à la solidarité nationale ou familiale.

Comment expliquer la permanence de ces inégalités dans les Outre-mer ? Les problèmes y sont structurels. Aujourd'hui, ces territoires ne sont plus des colonies, mais certaines vieilles structures coloniales subsistent. On a souvent analysé ce processus, mais toujours renoncé à en tirer les conclusions vraies.

L'avant-projet de loi sur lequel il nous est demandé un avis ne semble pas plus le faire. On peut regretter d'ailleurs, dans ce projet de loi, que la libération économique de ces collectivités précède et conditionne l'effectivité de l'égalité.

S'agissant de l'analyse du concept de l'égalité dans l'étude d'impact du projet de loi, elle ne manque pas de susciter des interrogations. Le concept d'égalité réelle aurait mérité des discussions plus approfondies sur le plan juridique, tant il est vrai que la notion d'égalité montre différentes parures. L'égalité peut en effet être formelle ou matérielle, de droit ou de chances, de chances ou de résultat.

Au concept déjà flou d'égalité, il ne faudrait pas que cette nouvelle variante, tout comme celle d'égalité des chances, ne devienne au fond qu'un moyen consensuel destiné à faire florès dans les discours politiques dans la perspective des échéances électorales de 2017.

La tâche du rapporteur et de la section était donc loin d'être évidente. La CFE-CGC soutient bien entendu l'ensemble des préconisations visant à améliorer ce projet de loi. Notre groupe est particulièrement attaché à la prise en compte des particularités de chaque territoire pour la réalisation des outils de convergence.

L'implication des acteurs institutionnels à leur réalisation devra aussi permettre l'association la plus large des populations concernées. Notre organisation en tant que représentante des salariés invite également le législateur à envisager l'égalité réelle dans ces territoires en ce qui concerne le paritarisme et le dialogue social.

Pour conclure, nous dirions qu'il en est de l'égalité comme de tout absolu : la certitude de ne pouvoir l'atteindre ne doit pas décourager l'effort de s'en approcher.

C'est ce que permet ce projet d'avis, porté par notre assemblée, aussi, la CFE-CGC le votera.

(Applaudissements)

M. le Président. Mes chers collègues, l'ensemble des groupes s'étant exprimé et constatant qu'il n'y a d'autres demandes de prise de parole, je déclare close la discussion générale.

VOTE SUR L'ENSEMBLE DU PROJET D'AVIS

M. le Président. Mes chers collègues, aucun amendement n'ayant été déposé sur le projet d'avis présenté par Christian Vernaudon, je vous propose de procéder au vote sur l'ensemble du texte.

Les résultats du vote sont les suivants :

- Nombre de votants : 185
- Pour : 171.
- Contre : 2.
- Abstention : 12.

Le Conseil économique, social et environnemental a adopté.

M. le Président. Je cède la parole à Eveline Duhamel, présidente de la section de l'aménagement durable des territoires.

Mme Duhamel. Je souhaite remercier l'ensemble de l'assemblée et bien évidemment Monsieur Vernaudon, rapporteur, mais aussi les membres de la section pour leur implication ainsi que le groupe outre-mer dans cette saisine gouvernementale.

Ce fut une belle performance, je tiens à le souligner. Le travail fut dense, quelquefois difficile, mais l'avis équilibré qui vous a été présenté mérite d'être salué. Le nombre de votants « pour » en témoignent.

Un remerciement appuyé, très appuyé, à l'équipe administrative : Philippe, Laurent, Gwenaël, Hélène. Sans eux cela aurait été mission impossible.

(Applaudissements)

Ce projet d'avis contient une méthode d'élaboration de plans de convergence puis de contrats de convergence et leur évaluation dans la durée et, ce, à l'échelle de chacune des 11 collectivités. Les dix indicateurs retenus par le CESE constituent le socle commun pour mesurer l'avancement des contrats de convergence. Cela n'a pas été simple, on a beaucoup discuté, mais nous y sommes arrivés.

C'est un projet de société à long terme. Il sera nécessaire d'y appliquer des démarches de démocratie participative et le principe de subsidiarité.

Merci à tous.

(Applaudissements)

M. le Président. Merci. Il me reste à conclure, à féliciter le rapporteur, la section, mais aussi les administrateurs et tous ceux qui ont contribué à ce projet d'avis.

Je remercie également l'administration qui a permis le bon déroulement de cette séance plénière.

Madame Weber a demandé la parole.

Mme Weber. Monsieur le président, mes chers collègues, cette intervention aurait dû suivre l'élection des deux vice-présidents, mais je vous promets qu'elle sera courte.

Que de chemin parcouru en six ans ! Avant 2010, aucune des organisations de jeunes n'était représentée au CESE. Aujourd'hui, un des conseillers du groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse vient d'être élu comme l'un des huit vice-présidents de notre institution. Nous tenons à vous remercier chaleureusement pour cette confiance.

Le CESE montre qu'il est une assemblée moderne qui essaie de coller au plus près des attentes de la société civile : plus de jeunes, plus de femmes et nous l'espérons plus de diversité.

La signature de la charte pour une communication publique sans stéréotype de sexe et cette élection sont des marqueurs de ces changements en début de mandature. Le CESE est de ce fait la première institution constitutionnelle dans laquelle les jeunes ont une place dans l'élaboration des politiques publiques et dans la gouvernance. Nous pouvons en être fiers et nous en féliciter.

Le sujet de la participation des jeunes à l'élaboration des politiques publiques, et plus largement à la vie démocratique de notre pays, nous tient à **cœur, vous le savez**. C'est pourquoi en mai dernier nous avons réuni l'ensemble des représentants des organisations de jeunesse dans les CESER où ils sont encore très peu présents.

Deux orientations majeures sont ressorties de nos échanges en présence du ministre en charge de la jeunesse et sont partagées actuellement lors des plénières de tous les CESER de France.

Le premier axe est de celui de rajeunir nos institutions : cela ne pourra se faire que par le biais d'un non-cumul des mandats dans le temps. La nouvelle composition du CESE, avec la règle du renouvellement limité à un seul mandat, en est un bel exemple.

Le second axe est celui de permettre la juste représentation des organisations des jeunes dans les CESER, c'est aussi permettre aux organisations de jeunes de s'organiser et de se faire entendre et de travailler ensemble.

Nous comptons sur vous pour que lors du prochain renouvellement des CESER, les organisations de jeunesse et mouvements étudiants puissent être représentés comme ils le sont au sein de cette assemblée.

Les CESER et le CESE ainsi que leurs membres ont toujours été pragmatiques, innovants et soucieux de représenter au mieux la société civile. Chacun a aujourd'hui les cartes en main pour faire de nos assemblées le reflet d'une société jeune, féminine et diversifiée. Nous avons encore quelques atouts en main pour continuer à relever les défis.

Encore merci et bravo à Carole Couvert et Antoine Dulin !

(Applaudissements)

M. le Président. Mes chers collègues, il me reste à vous souhaiter de bonnes vacances, les plus reposantes possibles. Je vous donne rendez-vous à la rentrée.

*
* *

La séance est levée à 17 heures 25.

Prochaine séance, le mardi 13 septembre à 14 h 30.

ANNEXE

Annexe 1 - Diaporama illustrant les propose de Christian Vernaudon, rapporteur

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

AVANT-PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ RÉELLE OUTRE-MER

► De la diversité des Outre-mer

- Les 11 collectivités ultramarines françaises (La Réunion, Guadeloupe, Martinique, Polynésie française, Nouvelle-Calédonie, Guyane, Mayotte, Saint-Martin, Wallis-et-Futuna, Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon), distribuées sous toutes les latitudes et longitudes et dans les quatre océans, se caractérisent par une hétérogénéité et une diversité sans égales qui peuvent être mises en évidence tant au niveau des **géographies et des histoires, qu'à celui des situations démographiques, économiques, sociales, environnementales culturelles et sociétales**
- Une grande diversité existe au sein même de ces collectivités ultramarines
- **On ne peut donc plus parler de l'Outre-mer français mais des Outre-mer français, voire même des citoyens ultramarins français**

12 juillet 2016

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

AVANT-PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ RÉELLE OUTRE-MER

► De l'applicabilité du concept d'égalité réelle dans les Outre-mer français

- Article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958
La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure **l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée.**
- Article 72-3
La République reconnaît au sein du peuple français, les populations d'Outre-mer, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité.

Eu égard à la diversité des situations des collectivités ultramarines, le principe d'égalité édicté par la Constitution ne peut en effet pas être entendu et appliqué comme devant conduire à une égalité formelle en toutes circonstances, en toutes matières et en tous lieux de la République.
C'est la conciliation du principe d'égalité avec le principe de liberté, de libre administration des collectivités territoriales, d'autonomie de gestion renforcée pour certaines d'entre elles, qui doit permettre de tendre vers un objectif d'égalité, dans le respect de la diversité

12 juillet 2016

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

AVANT-PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ RÉELLE OUTRE-MER

► Une méthode en quatre étapes

- L'établissement d'un diagnostic partagé
- L'élaboration d'un projet stratégique de développement durable
- L'élaboration d'un plan de convergence et la négociation de contrats de convergence
- Le suivi et l'évaluation des politiques publiques mises en œuvre pour les contrats de convergence

12 juillet 2016

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

AVANT-PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ RÉELLE OUTRE-MER

► Une démarche participative

- Le recours à des démarches de démocratie participative associant l'ensemble des acteurs locaux concernés (tous les niveaux de collectivités territoriales, la société civile organisée dans ses différentes composantes) et l'Etat
- Un appel aux quatre stades de la démarche aux structures ressources que constituent les organismes scientifiques et universitaires et les principaux organismes financiers publics actifs en Outre-mer
- Participation de toutes les collectivités territoriales ultra-marines (région, département, intercommunalités, communes) nécessaire dans l'étape de contractualisation en tant que co-contractantes

12 juillet 2016

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

AVANT-PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ RÉELLE OUTRE-MER

► Une démarche de développement durable

- Y intégrer les dimensions économiques, sociales, environnementales, culturelles
- Respecter les engagements internationaux de la France (COP 21 notamment)
- Viser à une réduction des inégalités, non seulement externes mais aussi internes
- Inscrire les demandes de convergence dans une logique prospective et anticipatrice

12 juillet 2016

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

AVANT-PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ RÉELLE OUTRE-MER

► Indicateurs de suivi de la convergence

- Faire des 10 « nouveaux indicateurs de richesse » le socle commun pour le suivi de la convergence
- Retenir en sus quelques critères communs si possible déjà disponibles (**PIB/habitant, taux d'emploi, espérance de vie, taux d'illettrisme...**)
- Y ajouter des critères et indicateurs en cohérence avec les objectifs spécifiques de chaque contrat de convergence

12 juillet 2016

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

AVANT-PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ RÉELLE OUTRE-MER

► **Processus d'évaluation et de suivi de la convergence**

- Mettre en place un Comité de suivi participatif dans chacune des collectivités
- Réinstaurer le Comité interministériel à l'outre-mer (CIOM)
- Prévoir une participation du CESE au suivi

12 juillet 2016

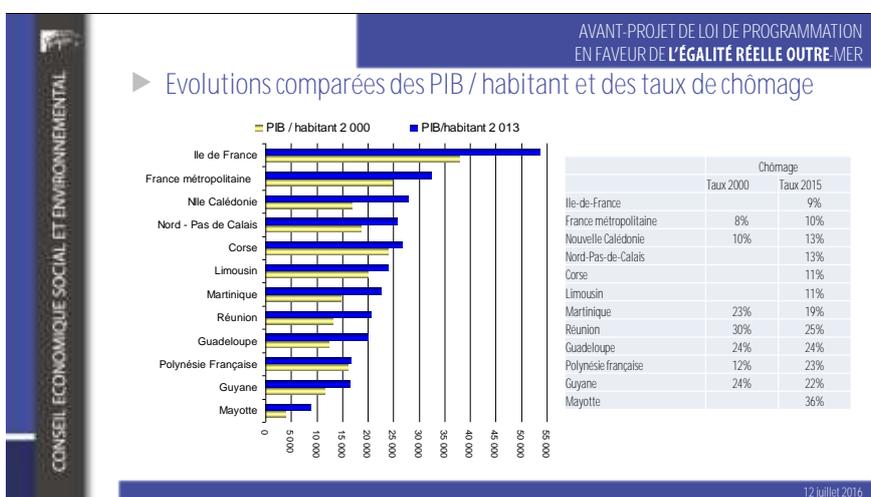
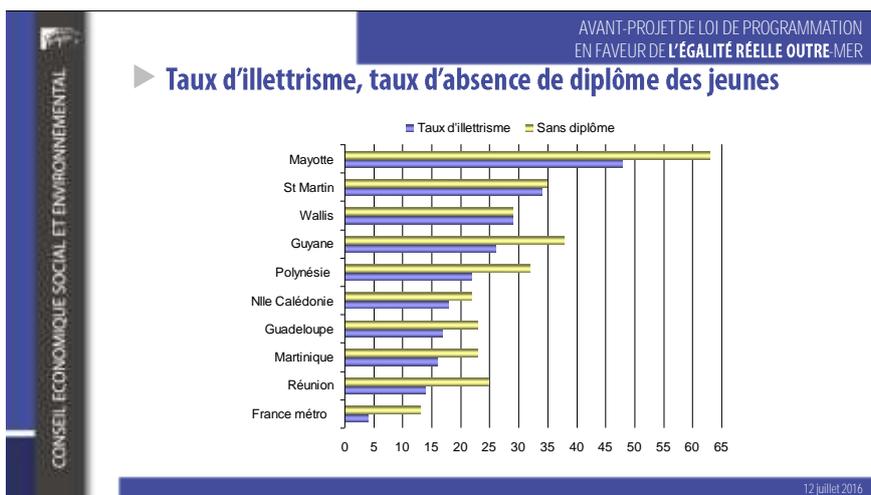
CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

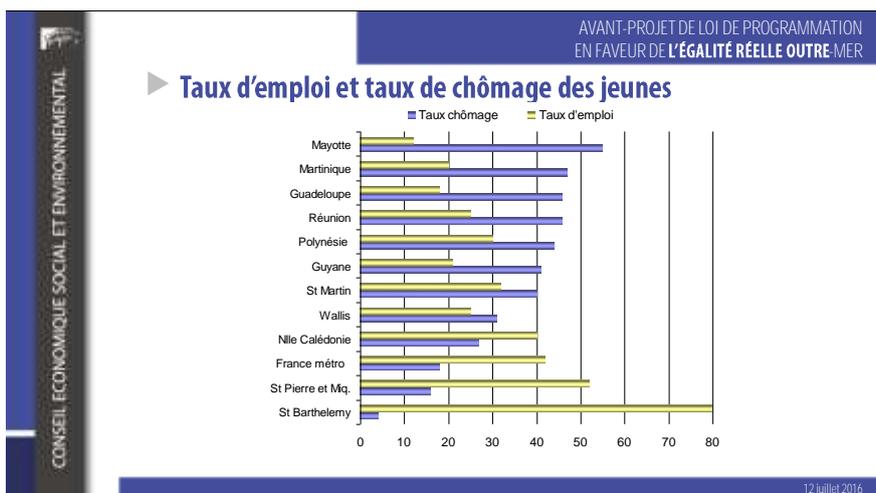
AVANT-PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ RÉELLE OUTRE-MER

► **Justification d'une loi de programmation en faveur des ultramarins**

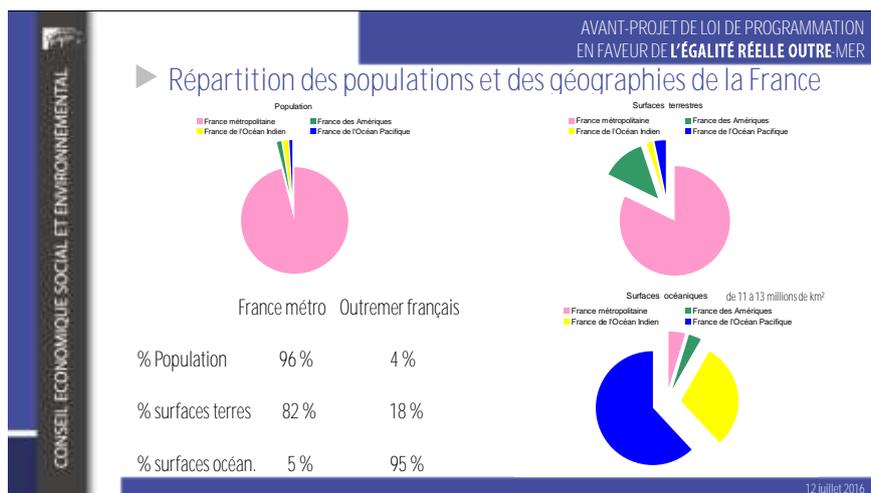
- Un accès aux principaux services de la vie courante très difficile dans certaines parties de certains territoires
- Un accès à l'éducation parfois difficile
- Des créations d'emplois insuffisantes et des taux de chômage souvent très élevés
- Une paupérisation de la population plus importante dans les Outre-mer **que dans l'hexagone**
- Une précarisation de la jeunesse plus importante dans les Outre-mer que dans l'**hexagone**

12 juillet 2016





- AVANT-PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ RÉELLE OUTRE-MER
- CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL
- Revisiter dans les Outre-mer les modèles de développement durable, en intégrant la révolution numérique, de manière à les rendre aptes à créer des opportunités de travail à même de réduire les taux de chômage
 - Prévoir pour Mayotte des mesures relevant de la solidarité nationale et de **l'intervention de l'Etat**, indépendamment du processus de contractualisation de la **convergence, vu l'urgence et la gravité de sa situation**
 - Promouvoir une nouvelle vision des Outre-mer de la part de la France **et de l'Europe**
- 12 juillet 2016



- AVANT-PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ RÉELLE OUTRE-MER
- CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL
- ### ► Les Outre-mer français, un patrimoine exceptionnel de biodiversité à **préserver et à valoriser dans l'esprit du développement durable**
- La biodiversité ultramarine représente 80 % du patrimoine naturel de la France. Grâce aux Outre-mer, la France rassemble 5 des 25 régions les plus riches en biodiversité « *hot spots* »
 - La diversité des Outre-mer est aussi humaine. Ces territoires offrent une impressionnante mosaïque culturelle découlant de **l'origine plurielle de leurs populations**
- 12 juillet 2016

« La France, Nation qui a la très grande chance d'être multiculturelle, doit comprendre que l'extrême diversité des cultures de ses citoyens est un atout majeur pour à la fois produire plus de richesses et consolider la qualité du vivre-ensemble »

Avis Avant-projet de loi de programmation en faveur de l'égalité réelle Outre-mer, rapporté par M. Christian VERNAUDON