

QUELLE NOUVELLE COLLECTIVITE BATIR ?

Sous l'impulsion des acquis du droit commun, de la solidarité nationale et notamment par le biais de la protection sociale, **la départementalisation permet à la Guyane**, sans aucun doute comme l'atteste l'évolution des indicateurs du développement, **de se développer**, mais, malheureusement, trop lentement. Ce statut lui offre en effet les moyens de régler bien des problèmes de fond (*bien-être de la population, élévation des conditions de vie, de santé, d'éducation, infrastructures, libertés ...*).

C'est lui qui entretient l'accumulation locale de capitaux (*physiques et humains*). Cependant, pour des raisons historiques, humaines, culturelles et géographiques, **ce mode de**

Développement de la Guyane		
PIB/hab (en €).	11 206 (1997)	14 100 (2007)
IDH (<i>indice dévelop. humain</i>)	0,84 – (1992)	0,86 (2005)
Taux mortalité infantile (en %)	14,6 (1992)	12,1 (2007)
Espérance vie H/F (en ans)	68,3/75,2 (1990)	75,4/81,3 (2007)
% propriétaire de son logement	31,3 (1997)	39,9 (1999)
% logem. sans eau et électricité	23 (1974)	8,4 (1999)
Prestation sociale par habitant	1 212 (1993)	2 257 (2005)
<i>Sources INSEE (Ter) ou l'IEDOM (rapport)</i>		

développement exogène n'est pas satisfaisant, un développement que d'ailleurs l'on retrouve en métropole (*Corse, Auvergne, Limousin...*). Aussi sa remise en cause, qu'initie dans les années 50 une gauche imprégnée d'une idéologie de décolonisation, et depuis devenue une contestation politique locale récurrente, trouve finalement aujourd'hui une issue avec les consultations populaires de janvier 2010. Mais **quelle issue devons nous attendre ?**

1. Le choix des électeurs guyanais : une Collectivité unique de droit commun

C'est aux approches des élections régionales de mars 2010, dans le prolongement de la crise du prix du carburant qui a paralysé la Guyane en novembre 2008, que la classe politique locale a, une fois de plus, remis en cause le régime législatif de droit commun adaptable de l'article 73 de la constitution (*la départementalisation*) et que le Congrès, dans sa séance du 19 décembre 2008, s'est prononcée, à l'unanimité des élus¹ (*tous partis confondus*), pour la création d'une collectivité territoriale unique (CTU) régie par la spécialité législative, un statut d'autonomie de l'article 74. A cette fin, ces élus ont engagé une campagne populaire d'explication qui a abouti aux résultats des consultations du 10 et 24 janvier 2010 des électeurs guyanais.

Lors de la première consultation du 10 janvier 2010, les 48,16% des électeurs guyanais qui se sont exprimés ont largement affirmé à 70,22% leur attachement au droit commun et, dès lors, rejeté le statut d'autonomie de l'article 74 qui leur était proposé. Puis, le 24 janvier, avec par contre un très faible taux de participation de 27,42%, les électeurs ont rejeté le statu quo et se sont prononcés pour la *création en Guyane d'une collectivité unique exerçant les compétences*

¹ Certes, par conviction, stratégie politique ou non, certains de ces élus ont, avant la consultation populaire du 10 janvier 2010 et les élections régionales de mars 2010, changé d'avis et se sont prononcés au second semestre 2009 pour rester dans le droit commun de l'article 73. Ils ont alors adopté la conception qu'E&D défendait depuis de nombreuses années.

dévolues au département et à la région tout en demeurant régie par l'article 73 de la Constitution. Ils ont ainsi souhaité la fin de la bizarrerie législative de deux collectivités distinctes sur un même territoire.

Comme l'autorise le premier alinéa de l'article 72 de la constitution, « *Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.* », la nouvelle CTU envisagée se substituera au département et à la région et, de plus, comme prévu, exercera l'ensemble de leurs compétences ; à la fois les missions stratégiques dévolues à la région et la gestion des populations confiée au département. Bien entendu, elle sera créée par une loi ordinaire, complétée par des décrets d'application, dont nous espérons que ces textes législatifs et réglementaires offriront l'opportunité de rétablir l'état de droit, d'assainir l'organisation territoriale de la Guyane et finalement de mettre fin au désordre, abus, gaspillage et pillage des ressources naturelles de ce territoire (*orpaillage clandestin, prestations sociales attribuées à des résidents extérieurs...*). Mais, **la finalité et le modèle à retenir restent encore à définir.**

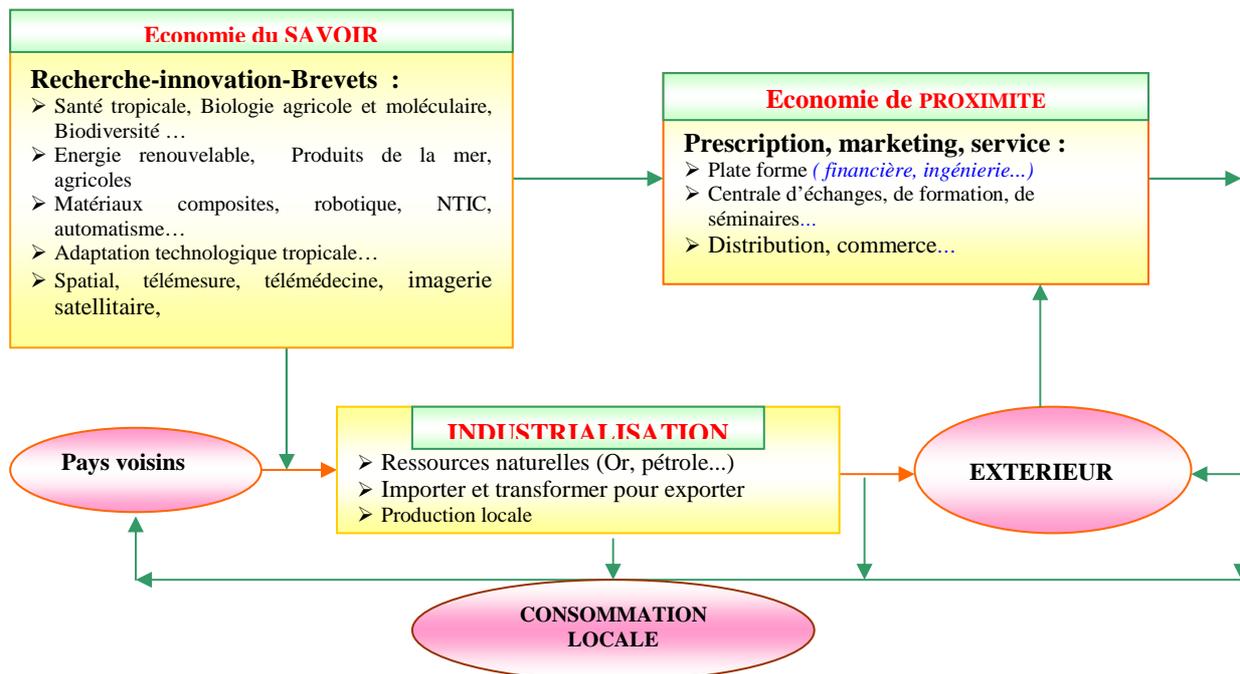
2. Faire de la CTU un investissement géopolitique et économique

Pour que la CTU soit efficiente et adaptée à la problématique de développement de la Guyane, il ne suffit pas de se contenter d'un simple assemblage juridique conforme à la constitution. Il faut surtout, au préalable, s'appuyer sur une analyse économique bien plus que sur des considérations juridiques. **L'architecture de la nouvelle collectivité (organisation, fonctionnement, compétences et moyens...) doit d'abord répondre aux nécessités du développement endogène et durable du territoire.**

Par suite, plus que la satisfaction d'une revendication locale, la création de la CTU doit être, en premier lieu, regardée par l'Etat comme **un investissement géopolitique, diplomatique, économique et culturel** (*voire militaire*). Les atouts de la Guyane sont en effet incontestables dans ces domaines (*implantation géographique, forêt amazonienne, biodiversité exceptionnelle, Zone économique exclusive, espace aérien, ressources naturelles, coopération régionale, site spatial...*). Il serait donc absurde de ne pas les exploiter, les mettre en valeur et en tirer un maximum de profit économique, culturel, diplomatique... Certes, faire de la Guyane un territoire d'excellence (*moderne, prospère, et de rayonnement*) passe par une véritable mutation de la gouvernance économique locale. Dans ce contexte géographique, où la Guyane apparaît comme une région riche dans un environnement pauvre, l'application systématique du **triptyque subvention-exonération-défiscalisation** reste jusqu'ici inopérant. Il ne permet pas de compenser le différentiel de compétitivité que produit chez ses voisins des conditions de production moins contraignantes et des coûts salariaux 3 à 4 fois inférieurs, sans que la Guyane renonce à la protection sociale, aux normes de qualité qu'imposent les progrès sociaux, aux contraintes de sécurité des salariés...

Pour autant, bien qu'elle ne puisse être concurrentielle sur les mêmes marchés que ses voisins, la Guyane peut néanmoins se doter d'une économie prospère et créatrice de richesses. A cette fin elle doit se spécialiser en amont dans l'économie de la connaissance (*recherche et innovation*), en aval dans l'économie de la prescription (*ingénierie, formation, plate-forme financière et commerciale*) et sur son marché intérieur en développant l'économie de proximité

et d'exploitation de ses ressources naturelles en terme « gagnant-gagnant » avec ses voisins.



Dans cette perspective, et à défaut de ne pouvoir **délocaliser en Guyane certains services centraux** (*affaires étrangères, commerce extérieur, coopération régionale, culture...*) traitant de la politique française en Amérique du sud, et voire dans les Caraïbes, il serait judicieux que l'Etat installe des plates-formes d'intervention, de coordination et d'accompagnement des actions de la politique nationale dans cette région du Monde. Une telle présence française en Guyane aurait de nombreuses retombées, tant diplomatiques, qu'économiques, sociales et culturelles, d'autant que c'est au Brésil qu'auront lieu la **coupe de football en 2014 et les Jeux Olympiques en 2016**. Des opportunités à ne pas rater !

Ce faisant, l'Etat **ferait de la Guyane une plate-forme d'activités, de rayonnement et de défense des intérêts nationaux** qui fournirait alors des atouts supplémentaires pour structurer l'économie guyanaise qui ainsi serait en mesure de dégager de ses activités productives des excédents commerciaux et d'importantes recettes fiscales. Et, finalement, en devenant un territoire prospère de création de richesses, la Guyane contribuerait concrètement à la solidarité nationale en inversant le sens des transferts financiers publics, qu'elle connaît actuellement.

3. Rénover et assainir l'organisation territoriale

Dans ces circonstances, il serait donc absurde que l'Etat inscrive la création de la nouvelle collectivité dans le cadre de référence de la réforme en cours des collectivités territoriales. Certes, une réforme qui vise à améliorer l'efficacité de la gouvernance locale, mais dans un contexte de « millefeuille institutionnel » caractérisé notamment par un morcellement communal et d'enchevêtrement des compétences. Or, contrairement à la métropole, l'efficacité

	Superf	Pop 2006	Nbr CT	Nbr Elus
Guyane	83 846	205 954	24	576
Martinique	1 128	397 732	36	1 046
Corse	8 722	279 000	363	4 377
Hexagone	543 965	61 399 733	36 688	530 775

de la gouvernance locale ne se pose pas en Guyane en termes de réduction du nombre de collectivités et d'élus, ni en terme d'économie. Pour avoir été longtemps négligée par l'Etat et avoir accumulé d'importants retards qu'il reste maintenant à combler, la Guyane a d'immenses besoins à satisfaire et n'a ni un nombre excessif de collectivités, ni d'élus. Ils sont d'ailleurs en nombre insuffisant, car, outre l'évolution démographique démesurée, l'étendue des territoires et leurs difficultés d'accès, lorsque l'on ramène son nombre d'élus à sa population et à sa superficie, l'organisation territoriale de la Guyane est la plus mal lotie de France. Elle compte en moyenne un élu pour 358 habitants et 146 km², alors que pour la métropole il y en a un pour 116 habitants et 1 km² (*pour la Corse c'est un élu pour respectivement 64 habitants et 2 km²*). Le tableau ci-dessous met clairement en évidence l'insuffisance du nombre de communes et d'élus, pourtant indispensable au traitement des problèmes de proximité.

Strates	Nombre de communes			Nombre d'élus			Population communale		
	Guyane	Corse	Métropole	Guyane	Corse	Métropole	Guyane	Corse	Métropole
< 500	3	281	20 188	31	2 807	214 891	667		4 546 842
<3500	12	341	33 755	198	3 962	437 749	19 117		20 615 603
<10000	17	357	35 666	339	4 157	491 430	50 102	177 959	30 967 655
> 10 000	5	3	904	187	117	33 283	157 843	101 041	29 982 013
TOTAL	22	360	36 570	526	4 274	524 713	207 945	279 000	60 949 668

Quant on sait que bon nombre de nos communes ont des écarts de plusieurs centaines d'habitants (*Cacao, Javouhey, Bellevue, Tonnégrante, Kaw, Bonni ville...*) et, de plus, qu'ils sont fort éloignés de leur bourg, la création de nouvelles communes se justifie pleinement. On pourrait par exemple (*ultérieurement, le cas échéant*) envisager la transformation en commune des écarts de plus de 200 ou 500 habitants. Aussi, la **création de 8 nouvelles communes** n'est pas superflue, au regard des 360 communes de la Corse (*dont 281 ont moins de 500 habitants*) qui a une population à peine plus importante que celle de la Guyane. Des créations de communes qui se justifient pleinement et qui auraient au moins le mérite, non seulement de réduire la dimension géographique démesurée des communes, mais surtout d'améliorer les conditions de vie des populations et la gouvernance de la proximité.

De même, la répartition des cantons est complètement déséquilibrée. Elle ne correspond à aucun critère (*de taille population ou de superficie*). Comment, sinon, peut on expliquer qu'à Cayenne (58.804 hab. et 24 km²) on compte 6 cantons, alors que les villes de Saint Laurent (33.707 hab et 4.830 km²), Matoury (24.583 hab et 137 km²), Kourou (23.813 hab et 2.160 km²) n'ont chacune qu'un canton ?

	Commu.	Popula	Superfi.	cantons
Arrondis. Cayenne	14	147 817	42.950	16
dont Cayenne	1	58 804	24	6
dont Matoury	1	24 583	137	1
Arrondi. St Laurent	8	58.137	40.945	3
dont St Laurent	1	33 707	4830	1

Cayenne	3
Saint Laurent	2
Grand Santi + Papaïchton	1
Apatou	1
Maripasoula + Saül	1
Régina + Kaw + Apourague	1
Saint Georges + Ouanary	1
Camopi	1

Au sein même de la commune de Cayenne, le canton Sud-est a 20.580 habitants, alors que celui du Nord-ouest en a 3.787. Le redécoupage cantonal est donc également une nécessité. Une solution plus équitable, le cas échéant sans accroître le nombre de cantons au delà de 20, serait de réduire de moitié le nombre de cantons affecté à Cayenne et d'adopter **une nouvelle répartition cantonale**, selon par exemple le tableau ci-contre où les autres cantons actuels non mentionnés resteraient inchangés. Et, dans le

cas de création de nouvelles communes, celles-ci resteraient rattachées sur le plan cantonal à leur commune d'origine.

Par ailleurs, pour **mettre fin au millefeuille des services administratifs**, on ne peut occulter la nécessité du redéploiement des services publics et des activités (*administratives, économiques et sociales*) qui se concentrent pour l'essentiel sur le littoral, et tout particulièrement dans deux pôles d'activités : l'Ile de Cayenne et Kourou, certes quatre villes qui concentrent 60% de la population. Mais, quand par ailleurs on sait que l'agglomération Cayenne-Rémire-Montjoly a une densité de population (76.674 hab. pour 69 km², soit 1.111 hab./km²) supérieure à celle de l'Ile-de-France (11.532. 000 hab. pour 12.012 km², soit 960 hab./km²), c'est dire à quel point la représentativité, l'équilibre territorial et l'efficience de la gouvernance locale font défaut en Guyane.

Pour sa part, la révision générale des politiques publiques (RGPP) devrait donc en Guyane s'accompagner, en plus du regroupement et de la centralisation des directions départementales et régionales, de la délocalisation des services pour véritablement créer une offre publique de services de proximité. Des structures administratives polyvalentes, le cas échéant au sein des mairies, doivent partout être présentes et accessibles afin de répondre sur place aux besoins des usagers. Aussi, pour être efficaces, les services déconcentrés de l'Etat devraient s'installer là où ils se justifient, là où l'on en a le plus besoin.

En fait, c'est toute l'architecture de la gouvernance et de l'organisation territoriale (*institutionnelle, politique, administrative et économique*) qu'il faudrait repenser à l'occasion de la création de cette collectivité. Laquelle, si elle ambitionne de faire de la Guyane une région française prospère, doit être conçue comme un investissement géopolitique et économique dans le cadre d'une remise à plat de la gouvernance et de l'organisation territoriale de ce territoire. La logique qui doit prévaloir à cette fin est d'une part celle de **décentralisation politique** (*pour mieux faire vivre la démocratie locale et la subsidiarité*) et d'autre part celle de la **centralisation administrative et de la délocalisation des services** pour non seulement mettre fin tant à la redondance des missions, qu'au laxisme et à la multiplication des services, qui entretiennent la dispersion des énergies et le gaspillage des ressources, mais aussi pour répondre aux besoins de proximité et d'accessibilité des usagers.

Comme **il s'agit avant tout de bâtir une gouvernance tricéphale** (*Etat, CTU, communes*), reposant sur le principe de la libre administration des collectivités territoriales (*la liberté de leur politique*), que garantit la constitution, il est d'abord indispensable de bien délimiter le champ d'action de la nouvelle collectivité de façon à structurer les relations interinstitutionnelles en terme de compatibilité, de complémentarité et d'harmonisation, afin de permettre la convergence des politiques publiques locales. De cette convergence dépend, en effet, l'efficacité du pilotage des activités économiques et sociales.

Aussi, dans ce triptyque de gouvernance, la nouvelle collectivité doit trouver sa juste place de stratège, partenaire de l'Etat et d'interface de « coordination », de cohérence, entre l'Etat et les communes. En tant que partenaire de l'Etat, elle doit partager les mêmes objectifs d'aménagement du territoire, de mise en valeur des ressources du territoire et de l'intégration et de la cohésion sociale. A cet effet, elle doit pouvoir mener un dialogue continu avec l'Etat et négocier les CPER, les CPO et veiller à jouer pleinement son rôle de conseiller du Gouvernement, notamment en matière d'adaptation des lois, des règlements et d'organisation territoriale. Or, si les compétences régionales et départementales autorisent déjà ce rôle pour la

nouvelle collectivité, il reste néanmoins à ce **que l'Etat supprime ses services administratifs qui interviennent dans les champs des compétences de la nouvelle collectivité.** Laquelle doit être en mesure d'exercer et d'assumer la pleine et entière responsabilité de ses compétences. Naturellement, la confiance réciproque est un préalable, qui ne saurait souffrir de petits calculs politiques.

Vis a vis des communes, la nouvelle collectivité devrait jouer le rôle de rassembleur, de maître d'œuvre des équilibres territoriaux, d'harmonisation des politiques locales et de pilote du développement et de la cohésion à fin de mettre fin aux juxtapositions des projets et pour les inscrire dans une stratégie globale. Une mission qui nécessite que le **rôle de pilote de la nouvelle collectivité soit renforcé et que les documents (stratégique et de planification) qu'elle élabore soient opposables aux communes et de leurs regroupements.**

4. Les fondations du modèle à retenir pour bâtir la CTU

Comme le statut de commune et celui de collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 sont de fait à exclure, le premier alinéa de l'article 72 de la constitution n'offre dès lors à la CTU (*pour une garantie constitutionnelle*) que trois options : être un département ou une région ou encore avoir un statut particulier régi par le droit commun de l'article 73, selon la volonté populaire. Mais, pour choisir, il convient de retenir le plus approprié en procédant par élimination à partir d'un examen comparatif attentif, de chaque option, au regard des exigences du **développement endogène et durable de la Guyane.** Par développement endogène, qu'il ne faut pas confondre avec le développement des activités, il faut entendre un processus interne de convergence économique et sociale avec les territoires développés de référence, et qui par ailleurs s'accompagne d'un renforcement de la cohésion sociale et d'élargissement des libertés démocratiques. C'est **une priorité** qui se conjugue avec l'indispensable cohésion sociale.

En faisant du développement la priorité absolue, le statut de région, qui met l'accent sur l'aménagement du territoire, le développement économique et la formation des hommes, s'impose a priori plutôt que celui de département. Cependant, on ne peut pas occulter dans le développement l'importance du traitement de la cohésion et de l'action sociale, et par suite renoncer à l'option départementale. Aussi, il n'y a donc pas d'alternative et l'option d'être à la fois les deux statuts n'est pas à écarter. De sorte que l'on est conduit à retenir, en première analyse, un statut de région intégrant celui de département avec, par exemple, comme dénomination de la nouvelle collectivité, la « **Région Départementale de Guyane** », (*RDG*). Par contre reste à traiter l'alternative : RDG ou statut particulier. Là encore, dans la mesure où l'on se prononce pour un droit commun dérogeable, la solution RDG s'impose encore avec l'article 73 de la constitution. Lequel, selon son premier alinéa, «*Dans les départements et régions d'outre-mer, les lois et les règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités*», ne semble pas autoriser l'adaptation du droit commun à une collectivité à statut particulier régie par ce présent article². Finalement **l'option RDG est inéluctable** et la Guyane peut alors rester dans la catégorie de DROM (*département et région d'outre-mer*), en l'enrichissant d'un nouveau modèle de statut (*celui de l'assemblage de 2 statuts pour une collectivité, aux côtés de 2 collectivités distinctes sur un même territoire*). Dès lors, la Guyane

² D'autant que dans son 3^{ème} alinéa, s'agissant de la dérogation au droit commun, la formule employée est : « Par dérogation..., **les collectivités régies par le présent article** peuvent être habilitées par la loi à fixer elles-mêmes... », et non pas seulement « les départements et régions d'outre-mer », comme au 1^{er} alinéa.

continuera de bénéficier mécaniquement des dispositifs législatifs et réglementaires spécifiques aux départements et aux régions, tout en ayant la possibilité de les adapter, comme le prévoit l'article 73 de la constitution.

De plus, avec ce choix, se justifie un mode de scrutin mixte combinant à la fois le scrutin uninominal cantonal et le scrutin régional de liste. Ainsi, avec une **assemblée délibérante de 60 élus** (*un nombre qui se justifie pleinement selon l'analyse ci-dessus, page 4*), il conviendrait d'adopter **20 élus au scrutin uninominal cantonal** (*pour une représentation territoriale plus équilibrée*) et **40 élus au scrutin régional de liste** avec un **bonus de 50%** pour la liste arrivant en tête (*afin de garantir la stabilité politique*). Au regard de l'insuffisance du nombre actuel de communes et d'élus, la proposition de 60 élus pour la nouvelle collectivité n'est pas excessive, d'autant que ces élus devront participer à de nombreux conseils d'administration (CA), commission... Mais, face à l'importance des responsabilités à exercer et à l'intensité du travail à effectuer, la culture de l'efficacité et des résultats exige que, pour ces élus, **le cumul des mandats** électifs et leur participation aux CA et commissions extérieures, **soient très limités, voire interdits**, notamment au président et membres du bureau de la RDG.

S'agissant du **choix de l'exécutif**, l'option département et région, où l'exécutif est exercé par le président de l'assemblée délibérante, ne semble laisser aucun choix. Un exécutif séparé ne serait, en effet, probablement pas conforme aux modèles traditionnels des départements et régions. Aussi, en remettant en cause cette caractéristique fondamentale du modèle régional, il est probable que le Conseil constitutionnel se prononcera pour une **incompatibilité entre un statut de RDG et un exécutif séparé**. En outre, contrairement à un exécutif séparé, si un « Super-Président et exécutif » risque d'accroître les dérives de l'action politique, qui d'ailleurs pourraient être facilement évitées par le renforcement des contre-pouvoirs (*contrôle de légalité, CESR...*), il présente par contre l'avantage de garantir plus de stabilité politique, ainsi que d'offrir une plus grande légitimité et de lisibilité à l'égard des électeurs. En outre, il est souhaitable que le contrôle de la RDG soit renforcé avec la **création d'un conseil de surveillance** (*à définir, le cas échéant au sein de l'assemblée délibérante*), tout en confortant le **CESR et le 2C2E, qu'il serait de bon aloi de fusionner**.

Quant aux ressources financières de la nouvelle collectivité, il est évident que, dans le contexte économique actuel, l'addition des ressources des deux collectivités, département et région, s'avèrera insuffisante au regard des enjeux. Aussi il est souhaitable de lui octroyer une dotation spéciale de rattrapage de 50 à 100 millions d'euros par an durant la première mandature. De plus, quant on connaît l'importance du foncier privé (*plus de 7.000 km², à comparer aux 2.500 km² de l'île de la Réunion, aux 1.128 km² de la Martinique...*), la spéculation qu'il entretient et son très faible rendement fiscal, il serait judicieux de repenser complètement les bases de la taxe foncière en Guyane (*diverses solutions peuvent être envisagées*).

Enfin, s'agissant des relations avec l'Union européenne (UE), aucune modification n'interviendra par ce changement de statut. La Guyane restera, en toute circonstance, une région ultrapériphérique (RUP) puisqu'elle continuera à être régie par le droit commun et donc restera automatiquement soumise à la législation européenne, sauf dérogation de l'UE.

[5. L'urgence de l'installation de cette nouvelle collectivité](#)

La loi créant la nouvelle collectivité sera probablement votée à la fin du premier semestre 2011

et au moins **trois raisons** justifient qu'elle soit rapidement installée, avant les élections présidentielles de 2012.

La première est d'ordre économique. Le développement de la Guyane est une priorité et une urgence absolue. La situation économique et sociale, fort dégradée, ne saurait encore attendre.

Le Conseil régional n'est pas actuellement outillé à cette fin (*il ne dispose ni de la logistique, ni de l'expertise*) et il serait présomptueux de sa part de prétendre qu'il pourra, à court ou moyen terme, impulser, seul, une véritable stratégie de développement. Non seulement la gouvernance locale, le pilotage de l'économie guyanaise, est bicéphale (*Etat-collectivités locales*), il lui faudrait aussi, à la fois, pour être efficace, réorganiser l'administration régionale (*y compris la nature des agences*), changer les méthodes de travail et l'état d'esprit, doter la collectivité d'une logistique et d'une expertise adaptées, rénover la confiance et le dialogue avec l'ensemble de ses partenaires, revoir la logique économique (*le triptyque subvention-dérogation-défiscalisation, qui vise à faire baisser les coûts du travail et du capital, est inopérant*)... Aujourd'hui, ces réformes et modernisation de l'appareil régional ne sauraient être envisagées en dehors d'une « fusion » de la région et du département, sinon presque tout serait à refaire après l'installation de la nouvelle collectivité.

Or, la tâche du nouveau Conseil régional est déjà immense. Il lui faut vite prendre connaissance des dossiers en cours et les traiter, assimiler l'organisation, les procédures et le fonctionnement des services actuels, définir de nouveaux objectifs et les mettre en œuvre, faciliter la concrétisation des dispositifs en vigueur (LODEOM, PO, CPER...), réaliser des projets de consommation des fonds européens et d'Etat, sinon d'importantes ressources seront perdues ! De plus, ils doivent s'impliquer dans la préparation du projet de loi créant la nouvelle collectivité guyanaise. Il devra, à cet effet, obtenir des consensus et prendre toutes les initiatives nécessaires.

Il va donc de soit que ses ambitions en matière de développement ne peuvent être limitées qu'à l'ajustement et l'optimisation de la situation actuelle, d'autant que les ressources, les engagements antérieurs et les procédures en cours limitent largement l'horizon de son champ d'action. Même le budget 2010 et voire celui de 2011 sont déjà arrêtés et insuffisants au regard des nécessités.

La deuxième raison est plus politique. L'issue des élections présidentielles de 2012 est aujourd'hui incertaine. Et un changement de majorité peut alors tout remettre en cause, voire même l'existence de la nouvelle collectivité, puisque le Président de la république n'est pas tenu de donner une suite au résultat de la consultation du 24 janvier 2010. Pire, avec un changement de majorité, les défenseurs du régime de l'article 74 pourraient obtenir d'un nouveau Président, via les adaptations nécessaires ou une réforme constitutionnelle (*supprimant par exemple le recours à la consultation populaire pour tout changement de régime*), la création de la collectivité qu'ils appellent de leurs vœux. Bien sûr, comme le Président Nicolas SARKOZY s'y est engagé, la préparation du projet de loi créant la nouvelle collectivité est en cours et la loi sera probablement, il faut l'espérer, votée par le Parlement au deuxième ou troisième trimestre 2011. Dès lors, et pour éviter toute « manipulation » politique ultérieure sur les modalités de mise en œuvre, il est impératif que la nouvelle collectivité soit installée avant les élections présidentielles de 2012.

D'autant, qu'il est à rappeler que cette nouvelle collectivité ne doit pas être concernée par les réformes en cours des collectivités territoriales issues du rapport Balladur, lequel s'élève contre le nombre excessif de communes et préconise une réduction drastique du nombre d'élus. Mais, cette problématique n'est pas celle de la Guyane. Contrairement à la Métropole avec ses 36 571 communes dont 15.000 d'entre elles ont moins de 10 km² et 20.716 ont moins de 500 habitants (*plus de 56%*), la Guyane possède, par contre, un nombre insuffisant de communes et d'élus. Sur ses 22 communes, 3 seulement ont moins de 500 habitants, et encore pas pour bien longtemps au vu de sa poussée démographique.

La troisième raison est d'ordre pratique. La période 2014 - 2016 sera cruciale pour l'avenir de la Guyane et réclame, pour y faire face, à ce que nos collectivités soient bien préparées, à partir d'un projet de société cohérent et d'une stratégie adaptée au contexte et aux objectifs arrêtés.

D'abord, dès son installation, il faudra au moins un an à la nouvelle collectivité pour résoudre les multiples problèmes techniques et d'organisation qui se poseront lors de son installation, certes progressivement et selon un calendrier prévu. En priorité, pour engager une véritable politique de développement, il lui faudra traiter :

- ✦ de l'appropriation des compétences de la nouvelle collectivité
- ✦ du choix des résidences, des locaux, des équipements...
- ✦ de l'organisation et d'une nouvelle culture administrative (*celle des objectifs et du résultat*).
- ✦ de l'unification et l'optimisation des services administratifs et de l'assemblage des logistiques et des agences du département et de la région...
- ✦ du redéploiement des agents territoriaux actuels du département et de la région (*en sureffectif avec une insuffisance de compétence, une redondance de fonctions, une insuffisance d'expertise...*),
- ✦ de la clarification et de la rénovation du cadre de dialogue constructif avec l'Etat, les institutions locaux et les acteurs de terrains (*conventions, partenariats...*),
- ✦ de l'expertise et des agences appropriées à la mise en œuvre des décisions de la collectivité (*A définir à partir des 3 axes du développement : Territoire, Population et Gouvernance*)
- ✦ etc.

Bref, la nouvelle collectivité (RDG) ne saurait être opérationnelle, efficace et au service de l'intérêt général avec un sureffectif (*qui obère les budgets*), une insuffisance d'encadrement (*qui conduit à l'inefficacité et au gaspillage*), une organisation fonctionnelle inadaptée et une gouvernance défailante. On attend d'elle, en particulier, qu'elle puisse offrir un cadre suffisamment flexible et transparent pour la mise en œuvre des politiques publiques locales en faveur du développement, de la cohésion et de l'intégration sociales. Ainsi seulement, la RDG sera en mesure d'aborder les importants événements prévus.

Outre les suractivités qu'engendreront la Coupe du Monde de football (2014) et les Jeux Olympiques de 2016, s'ouvriront en effet en 2014 de difficiles renégociations, notamment de l'octroi de mer et des fonds structurels. Il faut s'avoir que l'octroi de mer est un instrument fiscal dérogatoire (*contraire au traité de l'Union européenne*) de soutien au développement économique dont la commission européenne considère que, jusqu'ici, son efficacité n'a pas été prouvée, de sorte qu'elle reste réticente à une prorogation de ce régime au-delà de 2014.

Ensuite, s'agissant des fonds structurels, il faut également savoir que le PIB par habitant de la Guyane, qui était le plus faible de l'Europe des 15, est devenu avec l'élargissement de l'Union européenne (UE) supérieur à la plupart de celui des nouveaux Etats membres. Aussi le risque existe de voir une diminution des financements européens pour la période postérieure à 2014. Le traitement de cette situation sera d'autant plus complexe que l'ouverture du pont de l'Oyapock est prévue pour 2011 et que les nouveaux accords de partenariat économique (*L'APE-UE CARIFORME a été signé en 2008*) sont déjà en vigueur. Ces accords de libre-échange (*asymétrique*) suppriment les droits de douane sur les produits originaires de nos voisins (*ainsi que l'interdiction de quotas d'importation ou d'exportation, la suppression progressive des subventions à l'exportation de nos produits agricoles...*). La conséquence est que la Guyane est contrainte d'ouvrir son marché intérieur aux produits de ses voisins, sans pour autant avoir un libre accès aux leurs.

Il faut bien être conscient que les élus de la nouvelle collectivité ne sauraient donc pas assumer de telles responsabilités sans y avoir été préparés et pris pleinement possession de son fonctionnement.

Cayenne la 23 avril 2010

N. RADJOU et J. TAYANY