

# FONDEMENTS DU PROJET DE SOCIETE

ANNEXE A LA RESOLUTION ADOPTEE N°7

CONGRES DES ELUS DEPARTEMENTAUX ET REGIONAUX DE GUYANE

-----

SEANCE DU 2 SEPTEMBRE 2009

MAIRIE DE REMIRE-MONTJOLY



**GUYANE**

# SOMMAIRE

Préambule	03
<b>I/ L'EVOLUTION STATUTAIRE DE LA GUYANE :</b>	<b>09</b>
<b><i>Une démarche soutenue, légale, légitime, et nécessaire.</i></b>	
• Faire vivre l'identité guyanaise .....	10
• Démystifier la question de l'évolution statutaire .....	11
• L'initiative que nous prenons aujourd'hui est légitime .....	13
• Mettre au service du développement un cadre institutionnel approprié ...	15
• Prendre en compte une identification réaliste de la situation financière des collectivités et leurs contraintes .....	15
• Banir les peurs – Gommer les complexes – Tracer le chemin de la dignité ..	16
<b>II/ L'EVOLUTION STATUTAIRE DE LA GUYANE :</b>	<b>18</b>
<b><i>Des axes prioritaires adossés aux particularités du contexte local et aux aspirations des populations</i></b>	
• Une priorité l'éducation .....	20
• Un impératif : la prise en compte des peuples premiers et autochtones ...	21
• Le développement économique et social .....	22
• Maîtriser le domaine foncier .....	24
• Aménagement du territoire .....	26
• Promouvoir une vision locale du développement durable .....	28
• Développer la coopération et les échanges extérieurs .....	30
• Un nouveau statut qui ne remettra pas en cause la compatibilité avec l'intégration à l'Union Européenne .....	33
• L'incontestable nécessité d'un dispositif d'accompagnement spécifique et temporaire .....	34
• Intégrer l'activité de certains services déconcentrés de l'Etat .....	36
• Un nouveau statut qui ne remettra pas en cause les acquis sociaux .....	37
<i>En guise de conclusion : <b>Vers une citoyenneté Guyanaise</b> .....</i>	<b>38</b>

**« Un petit peuple peut-être, mais un  
peuple tout de même ».**

**(Auguste HORTH - 1949)**

## PREAMBULE

I.- L'ensemble des élus guyanais, ainsi que le Gouvernement français, reconnaissent les limites de l'organisation politique, juridique et administrative actuelle de la Guyane qui ne permettent pas l'efficience attendue dans la mise en œuvre des politiques publiques. Ils reconnaissent aussi l'urgence de prendre en compte le retard en équipements structurants de la Guyane dans des domaines essentiels au progrès économique, social et culturel.

Depuis les propositions de « statut spécial » et d'autonomie de gestion des années 1960, les forces politiques progressistes de Guyane n'ont cessé d'imaginer et de formuler d'autres cadres juridico administratifs en remplacement du système départemental régi par la loi d'assimilation de 1946.

Les événements de 1974 et 1996 et plus particulièrement ceux de novembre 2008 sont les signes du mal être de notre société lié à une organisation institutionnelle qui nous empêche de nous réaliser en faisant subir notre présent et notre avenir comme un destin aveugle.

La revendication du changement statutaire, exprimée depuis près de 50 ans par la classe politique guyanaise, a eu des traductions concrètes suite à un débat local ouvert en 1997 qui a abouti au rapport final des états généraux, au pacte de développement, et à l'affirmation d'une volonté de changement résultant du projet d'accord sur l'avenir de la Guyane adopté le 29 juin 2001, dit projet guyanais.

Le système actuel n'entrave pas notre liberté de penser, mais nuit à notre pouvoir d'agir réellement sur notre société et dans notre environnement. Ces crises expriment sur le plan social une absence d'économie de production, une dépendance révoltante aux aides de type RMI, RSTA etc. une dépendance honteuse à l'extérieur avec un taux de couverture inférieur à 10%, une perte constante du pouvoir d'achat, un manque chronique de logements, une accélération de l'individualisme qui se traduit par la subordination des intérêts collectifs aux intérêts particuliers.

Les élus des Conseils général et régional ont maintenu leur cap sur cette revendication d'émancipation et de dignité visant à doter la Guyane d'une construction politique nouvelle adaptée à nos réalités, dans le cadre de responsabilités élargies qui nous permettra de mieux agir selon nos intérêts propres. Ils ont, ainsi, lors des Congrès du 20 juin 2008 et du 19 décembre 2008 confirmé leurs engagements sur le processus d'évolution statutaire de la Guyane. Cette démarche vise à positionner notre pays dans une perspective, à la fois d'avenir, de rupture et de continuité.

Le moment est venu de donner sur cette question la parole au peuple pour qu'il puisse s'exprimer démocratiquement sur un choix de société et sur la poursuite du processus. Cette démarche est légitime, car elle s'appuie sur le principe du droit des peuples à disposer d'eux mêmes, elle est démocratique, parce qu'elle est l'expression de la volonté de la majorité de la représentation politique et au delà, du corps social forgée par près de 50 ans de lutte du peuple guyanais sur la revendication du changement statutaire, elle est légale, car elle s'appuie sur les dispositions de l'article 72 de la Constitution modifiée en 2003, qui en fixe le cadre et la méthode.

Les élus départementaux et régionaux se sont prononcés clairement, lors de la séance du Congrès du 19 décembre 2008 sur le choix de l'autonomie relevant de l'article 74.

Ce choix est avant tout celui de la responsabilité. Il est aussi dicté par l'exigence de l'efficacité de l'action publique et par le souci d'une démarche pragmatique. Cette réforme statutaire doit être le socle de la transformation de la Guyane qui s'appuiera sur la rupture de la logique de la dépendance. C'est ce changement que nous voulons pour faire avancer notre société. A ce titre, la Guyane doit **être se** gouverner librement et démocratiquement, par ses représentants élus.

Le moment est venu de déterminer de nouveaux rapports entre la France hexagonale et la Guyane.

Le changement statutaire ne peut être dissocié de la nécessité de mettre en place des mesures d'accompagnement afin de combler les déficits structurels en matière d'infrastructures de développement économique, **d'éducation**, sportif, culturel, sanitaire et social qui devrait, de notre point de vue, faire l'objet d'un plan exceptionnel d'investissements conclu avec l'Etat.

Les guyanais doivent également être libres de choisir, en leur âme et conscience, la voie qu'ils souhaitent emprunter. Il s'agira pour la population de se déterminer sur la base d'un consentement éclairé par un contenu, un projet, leur volonté de voir la Guyane accéder à un statut d'autonomie.

Ce choix est fondamental. Il doit se faire dans la clarté, la franchise et la responsabilité. Il devra être assumé par les élus de toutes tendances confondues, qui doivent écarter les fausses informations, les contrevérités, les caricatures du débat statutaire, et s'affranchir des « peurs irrationnelles » que certains exploitent au sein de la population.

La reconnaissance, par ce choix, de notre singularité et de nos intérêts propres doit conduire à rompre la logique de la dépendance, de 63 ans d'assimilation, d'uniformité, bref nous débarrasser des scories de l'ère post coloniale.

L'autonomie doit être comprise comme une chance pour la Guyane, dès lors que nous nous donnerons les moyens de l'assumer, d'exercer nos nouvelles compétences et de mettre en œuvre un mode de gouvernance conforme aux intérêts du peuple guyanais dans toutes ses composantes, et permettant l'efficacité dans la mise en œuvre des politiques publiques décidées par les guyanais pour les guyanais.

La Guyane doit, ainsi, disposer de la possibilité de déterminer librement ses signes distinctifs (hymne et drapeau) permettant de marquer sa personnalité dans les manifestations publiques officielles aux côtés des signes de la République et de l'hymne national.

Le principe d'autonomie n'est pas incompatible avec l'organisation unitaire de l'État.

L'évolution statutaire est une étape supplémentaire de l'histoire de la Guyane en lutte pour son émancipation. Nous devons amplifier nos efforts pour parvenir à cet objectif sacré.

**II.-** Notre histoire ne doit pas être niée. La société que nous voulons fraternelle, juste, riche, démocratique ne peut pas se construire sur l'oubli et les blessures. Comme toute société, la Guyane ne peut rompre avec son passé et être refaite à l'éclairage de la simple raison du

moment. Si le peuplement de la Guyane confère au peuple amérindien, et aux peuples bushinengué et créole une légitimité historique partagée, l'avenir de notre population s'inscrit aujourd'hui dans un destin commun qui associe avec égalité de droits et de devoirs toutes celles et ceux, guyanais de souche, d'adoption ou de cœur, qui choisissent cette Terre comme la leur.

La Guyane n'est donc pas une terre vierge où chaque nouvelle communauté arrivante pourrait coloniser une partie du territoire sans tenir compte de la réalité historique et de l'existant.

Par ailleurs, nous sommes conscients que la Guyane, comme tous les pays du monde, est un espace géographique qui connaît des flux migratoires. Avec la nouvelle organisation statutaire, elle devra s'occuper de ses fils et filles qui émigrent vers d'autres espaces de vie pour des raisons particulièrement d'emplois et d'études. Elle aura à prendre la mesure d'un traitement humain et efficace de l'immigration pour garantir la cohésion de notre société. Au-delà de la logique identitaire, la nouvelle organisation statutaire aura à faciliter la cohésion sociale en conciliant logique identitaire et logique citoyenne. Pour cela, elle va s'appuyer sur une citoyenneté forte pour que nul n'ait le sentiment d'avoir respecté davantage les lois que l'autre, pour qu'ensemble, malgré nos différences, nous ayons profondément le sentiment d'appartenir à la même société et que nos volontés convergent vers la réussite de la construction sociale.

La philosophie politique de l'évolution statutaire se justifie par la quête du bonheur pour tout groupe humain. Cette quête du bonheur est la véritable motivation qui doit motiver la définition du projet de société à établir par tous, pour tous et avec tous. La réforme statutaire est un moyen au service de l'amélioration du cadre de vie et l'épanouissement de notre population.

**III-** Malgré les difficultés rencontrées, la Guyane regorge de potentialités. Contrairement à beaucoup d'autres pays se trouvant dans une situation structurellement difficile en raison de leur localisation géographique, de la pauvreté de leurs richesses naturelles, la Guyane possède des ressources au service de son développement. La maîtrise du foncier par les habitants de Guyane constitue une condition sine qua non pour s'appropriier les richesses naturelles afin de les faire fructifier. C'est dans cette optique que le projet d'accord sur l'avenir de la Guyane préconise le transfert du foncier de l'Etat au profit de la « collectivité territoriale de Guyane ».

La Guyane doit sortir de la logique de dépendance dans laquelle le système coloniale nous a réduits pour s'orienter dans une logique de production endogène. L'étendue du territoire de la Guyane autorise à penser que des exploitations agricoles évolutives pouvant couvrir le marché intérieur et de l'export pourraient être mises en place avec des rendements très intéressants en associant agriculteurs et chercheurs.

Le grand intérêt de l'évolution statutaire est de favoriser l'esprit d'initiative pour doper la création de richesses ; de stimuler le développement économique en choisissant les secteurs d'entraînement pour générer les emplois marchands afin de réduire sensiblement le chômage ; de mieux planifier la construction de logement en tenant compte du taux d'accroissement démographique de notre société ; de susciter la persuasion active dans la masse pour générer une réelle transformation de la société ; de développer l'idée d'un fort potentiel de la Guyane à répondre à ses besoins par une utilisation rationnelle de ses ressources naturelles ; de casser

définitivement le repli sur soi, de tordre le cou à la peur, d'enterrer irrémédiablement les complexes qui nous conduisent à nous déconsidérer.

En tant qu'acteurs de notre société, personne ne peut être exclu. Tout le monde obéit aux mêmes droits et aux mêmes devoirs. La nouvelle organisation est de facto une nouvelle gouvernance. Elle met aux oubliettes la gouvernance bicéphale de la départementalisation, elle est une forme de responsabilité plus élevée, une marche vers une maturité collective plus assumée, elle est une voie vers l'espoir, un chemin vers la réussite, une autoroute vers un avenir certain et harmonieux

Le choix de l'article 74 de la constitution française permettra d'accompagner juridiquement les transformations économiques sociales et culturelles souhaitées tout en assurant au territoire une continuité normative générale conforme à son appartenance à la France et à l'Europe, avec des compétences admises par le législateur que les élus de Guyane négocieront selon leur capacité à les assumer.

Une organisation administrative nouvelle, plus efficace se substituera à la Région et au Département sans toucher aux communes et qui permet une meilleure représentativité des différentes parties de notre grand territoire.

Face aux enjeux de l'avenir, aménager et désenclaver le territoire sont les exigences fondamentales pour le développement équilibré de la Guyane permettant une appropriation par les Guyanais du territoire.

La Guyane connaît des retards structurels hérités du mode de production esclavagiste qui entravent son développement durable. La nécessité de créer les conditions durables et un environnement propice à son développement implique la mise en œuvre de mesures de rattrapage et d'accompagnement destinées à combler les retards d'équipements en matière d'infrastructures routières, aéroportuaires, portuaires et ferroviaires nécessaires au progrès économique et plus particulièrement en faveur des communes de l'intérieur.

Ces mesures doivent faire l'objet de négociations avec l'État en vue de la conclusion d'un plan exceptionnel d'investissement financé par l'État à l'instar de la Corse.

**IV.-** Nous devons ancrer la Guyane dans son environnement pour agir à l'échelle de notre région et à celle du monde. Nous devons militer, dans ce cadre, pour que la Guyane acquière un véritable statut dans le système de coopération dans le premier cercle du plateau des Guyanes, le deuxième cercle de la zone Caraïbes et le troisième cercle des Amériques.

Cette coopération renforcée sur ces « trois cercles » doit être toutefois être au service du développement et du progrès social. La Guyane ne peut pas vivre dans un monde clos tourné exclusivement vers l'Europe.

Dans cette perspective, nous devons être associés aux organisations régionales telles que l'OTCA, le CARICOM, l'AEC, l'OEA. De même, nous devons avoir la possibilité de conclure des

arrangements administratifs et des accords dans des domaines intéressant le développement de la Guyane.

La coopération régionale peut constituer une alternative économique à partir du moment où la Guyane fera valoir des avantages comparatifs dans certains domaines de production.

\*\*\*

Le projet décliné ci après fera l'objet d'une consultation populaire à laquelle les élus et les forces politiques de Guyane convient toute la population.

Le «Oui » que nous sollicitons doit être celui d'une double adhésion, d'une part à l'idéal d'un destin commun guyanais dans sa construction économique, sociale et culturelle, et d'autre part au projet statutaire qui l'encadre pour promouvoir notre quotidien et notre devenir.



# L 'EVOLUTION STATUTAIRE DE LA GUYANE :

*Une démarche soutenue-légale-légitime et  
nécessaire*

## INTRODUCTION

### PREALABLE

L'évolution institutionnelle visée se conçoit au-delà de la fusion des deux Collectivités territoriales telles qu'elles existent dans l'actuel statut de région monodépartementale de la Guyane. Pour utile et pertinente que serait cette fusion aux fins d'une rationalisation des compétences et d'une réduction des coûts de fonctionnement, elle relèverait d'une réorganisation administrative et ne peut constituer une réponse satisfaisante à la demande de compétences nouvelles. Elle ne suffirait pas à satisfaire aux nécessités imposées par les réalités physiques de la Guyane, ses caractéristiques sociologiques, ses contraintes et potentialités géopolitiques.

En conséquence, la consultation populaire devra clairement porter sur une question plus large que la simple création d'une Assemblée unique cumulant des compétences établies.

Le transfert des compétences de l'Etat vers la Nouvelle Collectivité Territoriale sera progressif et irréversible.

### LES VALEURS

La démarche politique, consacrée par le Congrès, visant à obtenir un plus grand et meilleur partage des responsabilités, des compétences et des moyens entre l'Etat et la nouvelle Collectivité territoriale (NCT) de Guyane est fondée sur les valeurs de :

- **Liberté** : la NCT garantit le respect des libertés individuelles et des libertés publiques et s'assure de leur exercice réel en toute matière relevant de son autorité ; elle accompagne l'exercice de ces libertés notamment dans les domaines économiques dont elle aura conservé ou acquis les compétences ;
- **Egalité** : la NCT se prononce pour l'égalité devant la loi, c'est-à-dire l'égalité des droits, et pour l'égalité dans la vie, c'est-à-dire l'égalité des chances ; à cette fin, elle privilégiera des politiques publiques égalitaristes en les différenciant lorsque les situations inégalitaires le justifient ;
- **Dignité** : outre l'exercice réel des libertés formelles et l'égalité des droits et des chances, la NCT considère la culture, le travail et la contribution fiscale comme les trois sources principales de dignité ; à cette fin elle délibèrera sur les conditions de citoyenneté par la vie culturelle et artistique, l'accès à l'emploi, le droit d'établissement, le droit coutumier, notamment et sur le régime fiscal le plus approprié à l'équité sociale et à l'efficacité économique. La question du Corps électoral devra également être soumise à l'Etat, particulièrement pour ce qui concerne l'accès à l'expression démocratique des Guyanais ayant été conduits, pour des besoins d'emploi et de formation, à séjourner plus de six mois hors de Guyane.
- **Solidarité** : les politiques publiques viseront la réduction des disparités territoriales et sociales ; leur pérennité sera assurée par des mécanismes d'attribution et de contrôle définis par la Collectivité ;
- **Pluralisme** : la diversité des opinions sera respectée et garantie par l'application sans réserve des dispositions constitutionnelles sur les libertés d'expression, d'association, d'engagement syndical, politique ; le pluralisme de la presse sera encouragé et favorisé ;

## **LES PRINCIPES**

Sous l'impulsion de la NCT, la société guyanaise sera régie selon les principes démocratiques de transparence et de responsabilité. A cette fin, des contre-pouvoirs institutionnels, économiques et civils seront instaurés pour garantir la conformité des décisions aux lois, aux règles et aux valeurs ; pour renforcer la démocratie représentative, la démocratie directe sera mise en œuvre grâce à la simplification des procédures d'accès des citoyens aux informations administratives et financières, et par un contrôle citoyen sur les grandes décisions par l'organisation de délibérations collectives et les referendums d'initiative populaire ;

## **FAIRE VIVRE L'IDENTITE GUYANAISE**

L'identité constitue un patrimoine immatériel inestimable, essentiel à l'équilibre de chacun et déterminant dans la relation aux autres.

Les négations et approximations sur l'identité guyanaise représentent une violence qui se traduit par le dépouillement culturel, moral et existentiel des individus, et particulièrement des jeunes, les fragilise dans leur quotidien et l'exercice de leurs droits, les discrédite dans leurs relations.

La reconnaissance de cette identité est le premier consentement au droit collectif et individuel à la responsabilité.

L'identité guyanaise est un fait qui, dans la connaissance que nous en avons aujourd'hui, est pluricentenaire. Enracinée dans la présence millénaire des Amérindiens qui peuplaient les Amériques et les Caraïbes, elle s'est sédimentée sur l'idée puis la réalité du territoire, par l'agrégation des cultures, des visions du monde, des mémoires et des espérances des communautés amérindiennes qui se sont sédentarisées, des communautés Aluku et autres Bushinengue qui se sont établis prioritairement dans la vallée du Maroni, et des Guyanais appelés incorrectement Créoles et abusivement 'communauté' qui ont peuplé le territoire en milieu rural et en milieu urbain et ont constitué la matrice d'accueil des migrants et de syncrétisme des cultures.

Cette agrégation de cultures, de spiritualités, d'activités économiques et de rapports sociaux s'est opérée dans des luttes communes de survie, de libération ou d'émancipation, des échanges économiques et culturels, la mise en commun d'habitudes culinaires, de chants, de danses, le partage de connaissances, de lieux, de rituels, d'expériences sociales et de techniques.

L'arrivée de personnes étrangères sur le territoire guyanais s'est amplifiée et accélérée à partir de 1975, pour des motifs économiques ou politiques, spontanément ou sous impulsion d'Etat, puis progressivement par regroupement de nationalités.

Aujourd'hui, la multiculturalité est un fait qui, par sa juxtaposition géographique, n'est pas porteur de cohésion. L'interculturalité est un projet. Pour le mettre en œuvre, il n'est nul besoin de nier les temporalités historiques qui ont permis aux cultures d'apport de s'agréger durant les quatre siècles passés.

C'est au contraire adossés à une identité qui n'est pas constamment remise en question que les Guyanais peuvent penser leur territoire et leur avenir, accueillir sans peur ceux que les vicissitudes de la vie, l'intolérance ou la pauvreté conduisent sur nos terres, créer l'espace symbolique dans lequel chacun pourra s'inscrire pour contribuer à forger le destin commun. .

La conscience et le confort identitaires sont justement des conditions favorables à l'hospitalité.

## DEMYSIFIER LA QUESTION DE L'EVOLUTION STATUTAIRE

Le support nécessaire à l'adhésion à tout changement pensé et organisé, est l'imprégnation dans la conscience collective, de sa légitimité et/ou de sa légalité. C'est cette problématique qui durant près de soixante années de départementalisation jusqu'en 2008, a fait croire que toute revendication statutaire était une démarche « hors la loi ». En effet dès la mise en oeuvre des institutions de la Vème République, le référendum du 28 septembre 1958 avait laissé une porte ouverte en terme d'autodétermination ou d'autonomie pour tous les pays sous statut de territoires d'outre mer de la France. S'agissant par contre des départements d'outre mer, l'article 73 de la Constitution n'envisageait que « des mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière ».

Ainsi encadrées, les initiatives successives de changement statutaire qui ont été prises en Guyane depuis 1946 n'ont pour la plupart jamais été accueillies en considération de la noblesse de leur objectif, c'est à dire, de trouver une réelle adéquation entre un projet de développement et, un outil de gouvernance et de responsabilités. Au contraire la seule existence d'une telle revendication guyanaise, a été considérée pour certains comme un manque de loyalisme, voire de reconnaissance à l'égard de la République Française, et a raffermi leur réflexe conservateur.

Dès lors pendant longtemps la question statutaire a été balisée autant par ceux là que par la plupart des gouvernements successifs, selon une orientation bipolaire : d'un côté le « statut quo » ; de l'autre l'aventure de l'indépendance avec toutes les conséquences que cela pourrait avoir en ce qui concerne le maintien des acquis sociaux.

Entre les deux, le concept juridique d'autonomie de gestion défendu dans les années 1960 par Justin CATAYEE en GUYANE, et Aimée CESAIRE en MARTINIQUE a volontairement été assimilé de façon abusive à celui d'indépendance.

Quoi qu'il en soit on ne pourra effacer de l'histoire de la GUYANE la permanence et la continuité de la revendication statutaire et de la revendication identitaire, avec les espoirs suscités, les amertumes accumulées, les oppositions manifestées. Des plus anciens projets aux plus récents la cohérence dans la démarche et dans le fond reste la même, nonobstant les quelques évolutions du contexte institutionnel, et du paysage politique.

**Les propositions d'évolution statutaire ou institutionnelle depuis la départementalisation : un rythme constant et uniforme.**

On peut ainsi rappeler :

- la lettre du 7 février 1961 par laquelle le député de la Guyane, Justin CATAYEE, demandait au Président de la République et au nom des Guyanais « **Un statut spécial, qui leur permettra dans le cadre de la République, de gérer leur pays et réaliser enfin son expansion économique.** » et lui annonçait, par ailleurs, sa décision « **de porter le problème guyanais devant les Instances Internationales** ».

- Les initiatives du député Elie CASTOR et du Sénateur Raymond TARCY en marge de la loi de décentralisation de 1982,

-La proposition de loi organique du sénateur Georges OTHILY de juin 1998, portant création d'une collectivité territoriale en Guyane dont le fonctionnement emprunterait au dispositif retenu pour l'époque pour la Corse, La démarche des états généraux débute en 1997 par les socioprofessionnels rejoints très rapidement par les élus politiques et les autorités coutumières.

-L'action du « Komité pour nou démaré Lagwiyan' » à la fin des années 90 et au début des années 2000,

-Les discussions avec les gouvernements de gauche comme de droite menées conjointement par : le Président du Conseil Régional Antoine KARAM et par les Présidents du Conseil Général André LECANTE, Joseph HO TEN YOU, Pierre DESERT.

-Enfin, la présente relance du processus d'évolution statutaire en 2008, par le Président du Conseil Régional Antoine KARAM et par le Président du Conseil Général Alain TIEN LIONG, soutenue et accompagnée par les Sénateurs de la Guyane, Georges PATIENT et Jean-Etienne ANTOINETTE, ainsi que les Députées de la Guyane Christiane TAUBIRA et Chantal BERTHELOT.

Ainsi c'est sur fond de crise économique et sociale d'une ampleur sans précédent depuis 1982 ou même avant, qu'en 1997 les « Etats Généraux » du développement économique réel et durable de la GUYANE, ont comme dans un réflexe de survie, associé spontanément les réflexions du corps social guyanais dans son immense majorité, et celles du monde politique, afin de diagnostiquer la situation et définir des axes stratégiques indispensables à l'élaboration d'un projet de société.

La question de l'outil de gouvernance dans un nouveau cadre politicoadministratif ayant tout naturellement été prise en compte, la Région et le Département ont mis en œuvre la dynamique nécessaire à la préparation du projet, avec le souci de la participation des forces vives du pays. La méthode définie dès 1999, a intégré l'ouverture consentie par le gouvernement par la loi d'orientation du 13 décembre 2000 qui légitimait pour la première fois la réflexion sur une évolution statutaire dans le cadre du Congrès des élus départementaux et régionaux.

Pourtant à la fin de l'année 2003, malgré la concertation régulière qui avait été établie avec le gouvernement tout au long de la démarche pour garantir la conformité du projet à la Constitution, récemment révisée le 28 mars 2003, la consultation populaire attendue ne fut pas organisée, laissant ainsi en rade tout le travail accompli depuis six années, et sans qu'aucun exutoire immédiat ne puisse être envisagé.

C'est donc la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 qui en ses articles 72-3 à 74, va légitimer enfin le droit à une revendication statutaire pouvant aboutir à des régimes différenciés pour les composantes territoriales de l'outre mer, au sein de la République.

Aujourd'hui le nouveau projet guyanais initié par les élus régionaux et départementaux s'inscrit bien dans ce cadre et dans une mouvance générale de l'outre mer si on en juge par les évolutions reconnues pour la Polynésie Française, Mayotte, Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

Il est légal et confirme à la nécessité de redéfinir aujourd'hui la « gouvernance relationnelle » entre le pouvoir central et les collectivités de l'outre mer en dépit du respect du principe de l'indivisibilité de la République.

## L 'INITIATIVE QUE NOUS PRENONS AUJOURD'HUI EST LEGITIME

1. D'abord parce que l'évolution de la Guyane constitue un droit naturel, une nécessité absolue, en raison des caractéristiques particulières du pays, et des intérêts propres des guyanais.

2. Parce qu'elle s'inscrit dans celles qui ont été prises par nos représentants depuis 1961 sans qu'elles aient pu aboutir du fait du contexte de l'époque et notamment celle qui a pris la forme des Etats-Généraux en 1997. Le non aboutissement de cette démarche tient à plusieurs éléments et notamment à une absence d'écoute de nos propositions côté gouvernemental.

3. Parce qu'aujourd'hui le contexte est profondément modifié. Nous avons avec un sens particulier de la responsabilité cherché à éclairer toutes les faces d'une réflexion et d'une démarche pour laquelle votre approbation sera décisive.

Du côté du pouvoir gouvernemental l'approche de la question de l'évolution statutaire a considérablement évolué. Si l'on peut rappeler que dès 1962, le général Charles de Gaulle de passage en Guyane avait déclaré qu' « **il est dans la nature des choses qu'un Pays comme la Guyane puisse disposer d'une certaine autonomie compte tenu de ses spécificités.** », ce sont surtout les déclarations suivantes **qui méritent d'être retenues**

***D'abord, celles du Président Jacques CHIRAC qui :***

1.- lors de son allocution du 23 novembre 1997 à Cayenne avait appelé « **les pouvoirs publics, les communautés, les élus, les forces économiques, les forces associatives à se rencontrer, à se parler pour décider, définir et construire ensemble un avenir pour la Guyane** ». Il avait ajouté que « **ce que vous ne ferez pas pour vous ne sera pas fait par d'autres...** »

2.- lors de ses déplacements à Schoelcher en Martinique en mars 2000 puis à Champ fleuri à la Réunion le 18 mai 2001 rappelait que « **Le statut constitutionnel de l'outre-mer, l'éloignement des centres de décision nationaux, la diversité de vos traditions culturelles, les difficultés économiques très spécifiques que vous rencontrez en raison de votre isolement géographique, les particularités de votre environnement international : tous ces facteurs se conjuguent pour justifier, pour exiger que soient dévolus aux collectivités d'outre-mer, des pouvoirs plus larges répondant à leur volonté de prendre leurs responsabilités** ».

Il a mis l'accent en ces deux occasions sur le fait que « **L'heure des statuts uniformes est passée. Il n'y a plus aujourd'hui de formule unique qui réponde efficacement aux attentes variées des différentes collectivités d'outre-mer. Chacune d'entre-elles doit être libre de définir, au sein de la République, le régime le plus conforme à ses aspirations et à ses besoins sans se voir opposer un cadre rigide et identique** ».

C'est sous son second quinquennat que la Constitution a été modifiée, notamment ses articles 72, 73 et 74, pour rendre plus lisible les choix institutionnels et statutaires possibles. C'est sur la base de ces articles que furent organisées en décembre 2003, les consultations relatives à l'évolution statutaire de la Guadeloupe, de la Martinique, de Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

Ensuite, et cet élément est essentiel, la position du Président de la République, Nicolas SARKOZY,

1.- Lors de la rencontre avec les élus d'outre-mer le 19 février 2009 il a indiqué son souhait que soit abordée la question de la « **gouvernance au sens large, c'est-à-dire les évolutions institutionnelles locales et l'adaptation des administrations centrales.** » Il a confirmé cette position dans un courrier du 26 février 2009 adressé aux parlementaires de l'outre-mer.

2.- lors de son passage en Martinique les 25 et 26 juin 2009, il a fait part de « **sa volonté de consulter les populations d'outre-mer sur la question de leur évolution statutaire** ». Il a précisé, en appelant à un large débat, que « le statu quo n'est plus possible » et que « **le confort de l'immobilisme est illusoire par la suite** », qu'il est « **inexact de prétendre qu'une collectivité qui ferait le choix de l'article 74 de la Constitution sortirait des frontières de la République ! Wallis-et-Futuna et la Polynésie française, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre et Miquelon ne sont-elles pas françaises ? Il est aussi inexact de prétendre qu'une collectivité qui ferait le choix de l'article 74 de la Constitution perdrait sa qualité de « Région Ultra Périphérique** » d'Europe et les avantages qui lui sont associés » mais aussi que « **le débat qui est ouvert est celui du juste degré d'autonomie, celui de la responsabilité, celui de l'équation unité/singularité.** » Ces propos en Martinique ont montré que peut aujourd'hui se concevoir avec la République « une relation outre que la sujétion assistée, ou la menace de rupture méprisante.

- **Un contexte géographique particulier :**

Aujourd'hui, seule région ultrapériphérique non insulaire, plus grande région de France, grande comme quatre fois la Belgique, plus étendue que le Portugal et seconde région d'Europe par sa superficie, bien qu'encartée dans un rapport de continuité territoriale avec ses voisins que sont d'une part, le Surinam à l'Ouest (163 270 km<sup>2</sup> et 430 000 habitants) dont elle est séparée par le Maroni et d'autre part, le Brésil à l'Est (8 511 965 km<sup>2</sup> et plus de 180 000 000 d'habitants) dont elle est séparée par l'Oyapock, la Guyane est dans une situation de réel enclavement géographique et d'un relatif isolement économique, l'essentiel de ses échanges se faisant avec la France lointaine et une Europe aussi solidaire qu'exigeante.

La perméabilité de ses frontières et les différences de niveaux de vie fait qu'elle subit une immigration non contrôlée dont les effets négatifs ont été soulignés par de nombreux rapports.

Sur la base des estimations officielles à ce rythme de croissance, la population officielle de la Guyane serait en 2030 de 424 000 habitants, au sein desquels la part des moins de 20 ans représenterait 43 %. Il faut ici se mettre en mémoire ce que cette projection suppose en termes de création d'infrastructures d'accueil, de soins, mais aussi d'emplois. Si rien n'est fait, notre taux de chômage atteindra 36 % en 2010.

La création du Centre spatial guyanais de Kourou, et les évolutions successives que connut la politique spatiale européenne ont contribué à estomper l'image négative de la Guyane ou, du moins, à la faire cohabiter avec celle d'un « territoire d'excellence ».

Reste cependant posée la question d'une société « à deux vitesses » au sein de laquelle, comme le faisait observer le rapport Merle, **coexistent « la modernité la plus avancée et la tradition qui nous renvoie à l'histoire même de l'humanité »**. C'est, là aussi, un des paradoxes guyanais.

## METTRE AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT UN CADRE INSTITUTIONNEL APPROPRIE

### **CONSTATS**

Le passage de la colonie au département, puis l'intégration de la décentralisation dans la départementalisation, sont des faits juridiques et politiques à la fois, dont on ne peut ignorer les conséquences, en terme d'amélioration de la situation sociale des guyanais et leurs conditions de vie, ainsi qu'en ce qui concerne le développement des responsabilités locales.

Ce constat étant fait, un autre s'impose, c'est la dégradation depuis plusieurs années de la situation économique et sociale dans un contexte démographique, sociologique, territorial ... en constante évolution et pour lequel l'organisation imposée par le pouvoir central depuis soixante trois ans a montré ses défaillances et ses limites, en dépit des solutions occasionnelles qui ont pu être mises en œuvre.

Jusqu'en 2003, les gouvernements successifs ont eu en effet vis à vis des départements situés outre mer et singulièrement de la Guyane une gestion qui était de nature surtout à préserver des intérêts nationaux en dépit des réalités locales, et malgré les oppositions manifestées par les élus. L'existence du territoire de l'ININI et son mode de gouvernance en marge du reste du territoire guyanais, en est notamment la preuve. Sa suppression en 1969 montre que ce n'est qu'avec des revendications plus ou moins fermes, plus ou moins soutenues, que des anomalies administratives ont pu être progressivement gommées, et que le pouvoir central a consenti par ailleurs à admettre les notions de « spécificités », de « particularismes locaux », « d'intérêts propres », et aujourd'hui, de « caractéristiques et contraintes particulières » (révision constitutionnelle du 28 mars 2003).

### **PROPOSITIONS**

**Il s'agit donc aujourd'hui de donner à la GUYANE dans le respect de la Constitution l'organisation statutaire la mieux appropriée pour pérenniser son développement, sur la base de ses réalités identitaires, sociales, sociologiques, géographiques, environnementales ... en somme, définir une communauté de destin, et lui offrir des outils de gouvernance et de gestion voulus par les guyanais eux-mêmes, et non plus octroyés à sa convenance par l'Etat.**

## PRENDRE EN COMPTE UNE IDENTIFICATION REALISTE DE LA SITUATION FINANCIERE DES COLLECTIVITES ET LEURS CONTRAINTES

### **CONSTATS**

A ce jour l'essentiel de l'activité économique et le maintien de l'emploi sont portés par la commande publique. Force est de reconnaître cependant que la situation des collectivités territoriales et leur marge de manœuvre font problème. Cette question a fait l'objet de diverses réflexions qui n'ont à ce jour abouti à aucune réponse satisfaisante.

**La situation fiscale des collectivités de Guyane est marquée par le fait que le produit de la fiscalité y est inférieur à ceux des autres départements d'outre-mer compte tenu de la faiblesse des bases fiscales.** En dépit d'une politique des taux plus soutenus cette faiblesse est insuffisamment compensée.

Cette situation est une composante structurelle de la réalité Guyanaise. Elle est à mettre en relation avec les importants besoins en infrastructures de développement auxquels doivent faire face les différents niveaux de collectivités. L'évolution de la population qui n'est du reste appréhendée par les statistiques officielles que de manière approximative, pour des raisons déjà rappelées, induit des besoins qui vont s'accroissant et dont le coût et l'urgence sont par ailleurs dictés par l'application de multiples exigences réglementaires notamment européennes.

Lors de l'élaboration des programmes opérationnels pour la période 2007/2013 le chiffrage des besoins avérés d'une part, et des capacités locales d'autre part, de financement a montré un écart entre ces deux postes, sous forme d'effet de ciseaux, dont les extrêmes sont irréconciliables. L'accroissement relatif des financements européens dont, par ailleurs, l'affectation est fortement contrainte du fait des critères dits de Lisbonne, ne peut pourvoir à cette insuffisance de moyens financiers.

### **PROPOSITIONS**

Il convient que deux types d'initiatives soient mises en œuvre dans le cadre de la préparation du projet de loi organique; il doit être retenu l'idée d'une mission d'identification et de proposition consacrée à l'étude des particularismes de la situation des communes (éloignement, faible densité des populations et de la matière fiscale) afin que leur soient apportées des réponses appropriées.

Cette solution ne portera pas des fruits immédiatement aussi est-il indispensable que soit retenu un dispositif complémentaire à effet immédiat.

### **BANIR LES PEURS – GOMMER LES COMPLEXES – TRACER LE CHEMIN DE LA DIGNITE**

La départementalisation s'est imposée en GUYANE avec un postulat inavoué mais réel : « sans l'Etat point de salut ». Ainsi ancré dans les esprits, les guyanais en dépit des retards de développement, des crises successives économiques ou sociales se sont toujours contentés de la « politique du dernier mot », celle qui au plus profond de la crise conduisait le gouvernement à intervenir comme le seul sauveur, par des techniques bien rodées :

- débloqué soit disant exceptionnel de crédits ;
- plans de développement sectoriels ;
- lois d'orientation ;
- lois programme ;
- mise en place de commissions d'études ;
- etc...

Ces mécanismes divers, associés à la politique de prestations sociales ont eu pour conséquence au fil des années d'annihiler l'esprit d'entreprise, mais pire encore de développer une idéologie de l'assistanat et de l'échec en tenant pour seuls responsables de cette situation les représentants politiques locaux, depuis la décentralisation.

Aujourd'hui tout le monde comprend, que l'Etat n'a plus les moyens de maintenir une hégémonie sur l'outre-mer ni du fait de ses moyens financiers, ni du fait des attributions de ses services. C'est d'ailleurs une des raisons qui l'a conduit à réviser la Constitution pour inscrire notamment les départements et régions d'outre-mer dans une dynamique possible d'évolution avec un autre niveau

de responsabilité les concernant. La **GUYANE** reste néanmoins en retard de développement dans beaucoup de secteurs.

Dès lors la démarche d'évolution statutaire doit en amont prendre en compte l'impérative nécessité de *faire comprendre au guyanais, qu'il doit croire en lui-même , en ses capacités pour adhérer à une « communauté de destin », et s'impliquer de façon solidaire dans une démarche de responsabilité pour un développement adapté aux réalité du pays.*

Si pour l'aboutissement de cette démarche les élus ont porté unanimement leur choix sur l'article 74 de la Constitution, c'est parce que ce dispositif autorise l'adéquation de compétences et de responsabilités aux **intérêts propres** de notre collectivité. Dans ce cadre nous devrions en tout premier lieu définir :

- les éléments de reconnaissance de notre condition de guyanais, en un mot, notre identité propre ;
- l'éducation scolaire la plus conforme à cette identité (programmes scolaires notamment) ;
- les signes distinctifs de la GUYANE et de ses habitants (drapeau-hymne) ;
- notre identité culturelle ;
- les mécanismes d'une démocratie participative avec les partenaires du monde associatif, socio professionnel ou autres.

Ce sont notamment tous ces éléments qui pourraient contribuer à faire que la culture de l'échec et de l'assistanat soit au fil des années largement remplacée par l'envie d'entreprendre pour sa propre réussite et sa dignité, ainsi que pour avoir le sentiment d'être un des acteurs de l'émancipation économique, sociale et culturelle du pays.



## L' EVOLUTION STATUTAIRE DE LA GUYANE :

Des axes prioritaires adossés aux particularités du contexte local, et aux aspirations des populations

*Les conditions sont notamment :*

- étant donné que 80% des unités économiques en Guyane sont constituées d'Artisans, de TPE, de PME, adoption d'un Small Business Act ;
- renforcement des moyens et de l'autonomie financière des Chambres consulaires ;
- aide à la création de zones d'activité et de villes nouvelles ;

*Les ressources supplémentaires peuvent provenir de :*

- l'examen et la négociation des statuts fiscaux des structures opérant dans l'activité spatiale ;
- l'instauration d'une fiscalité sur l'exploitation des ressources minières terrestres et marines adaptée à la nature non renouvelable de ces ressources
- le versement par l'Etat de l'impôt sur le foncier non bâti ;
- l'évaluation du patrimoine immobilier des Collectivités occupé par des services ou des agents de l'Etat ;
- l'établissement de recensements plus fiables, servant de base au calcul des dotations budgétaires ;
- les recettes générées par les ressources génétiques et les savoirs traditionnels associés ;
- les ressources qui devraient émaner de la prise en compte de la capacité de séquestration de carbone par les forêts, outre les recettes du mécanisme REDD à rendre applicable en Guyane ;

## **EN CONCLUSION**

Outre une synthèse plus harmonieuse et efficace des compétences déjà dévolues aux deux Collectivités territoriales, cette réforme visant l'évolution institutionnelle sur le principe de la progressivité et de l'irréversibilité repose sur le postulat que hors les matières régaliennes déclinées à l'article 73 de la Constitution, la Nouvelle Collectivité Territoriale de Guyane peut prétendre à exercer des compétences en tous domaines, soit sous forme de compétences transférées sur lesquelles elle élaborera des règles générales dont les délibérations auront force de lois soumises au contrôle constitutionnel (Conseil d'Etat ou Conseil Constitutionnel), soit sous forme de compétences adaptées par habilitation dont le terme doit être étendu ; soit sous forme de compétences partagées avec l'Etat.

Concernant les ressources, aux dotations budgétaires s'ajouteront les '*ressources supplémentaires*' mentionnées à l'alinéa 3 du § V ORIENTATIONS. La Nouvelle Collectivité de Guyane se réserve de préciser les conditions d'exercice des nouvelles compétences au rythme qu'elle jugera judicieux pour son efficacité au service d'un projet de liberté, de responsabilité et de progrès.

## **UNE PRIORITE L'EDUCATION**

### **CONSTATS**

L'éducation est à la base de l'émancipation des hommes et de la construction d'une nouvelle société, non seulement au climat, mais également au contexte local. Peut-on construire selon les mêmes règles des équipements scolaires dans les communes enclavées, et qui par ailleurs intègrent des communautés autochtones ayant des modes de vie particuliers.

-S'agissant des programmes scolaires, des revendications anciennes, plaidant pour une réelle adaptation à la réalité, guyanaise, tant historique, que géographique et sociologique.

### **PROPOSITIONS**

L'éducation est non seulement à la base du savoir, mais doit conduire également à développer le sentiment d'appartenance à un même moule patrimonial, culturel, géographique, environnemental et sociologique, au sein duquel les jeunes de Guyane doivent trouver leur place et contribuer à fortifier l'identification et le développement du pays avec leurs compétences respectives.

C'est cette politique qu'il appartiendra à la nouvelle collectivité de mettre en oeuvre étape par étape, en associant les principes fondamentaux des normes républicaines en matière d'éducation, aux particularités et aux intérêts propres du pays.

Selon un principe déjà défini par l'Académie de Guyane, il s'agira de garantir l'égalité des chances par l'accès de tous au système scolaire, donner à l'école un rôle prépondérant « pour permettre à tous de vivre ensemble dans un cadre local, national ou international, à l'encontre des discriminations et des intolérances, en prenant pleinement en compte les richesses de la culture guyanaise ».

Eradiquer l'illettrisme ; mettre en valeur les atouts liés au plurilinguisme et à la pluriculturalité, développer des programmes pédagogiques adaptés, favoriser un meilleur recrutement des ressources humaines locales, sont à cet égard, des orientations prioritaires.

## **UN IMPERATIF : LA PRISE EN COMPTE DES PEUPLES PREMIERS ET AUTOCHTONES**

Le projet guyanais s'inscrivant dans l'objectif d'une communauté de destin, il est légitime que la situation des peuples premiers et autochtones, soit appréciée à sa juste réalité tant du point de vue du fait coutumier, que de la reconnaissance de leurs intérêts propres en symbiose avec l'organisation et les orientations d'intérêt général de la société guyanaise.

Aussi, dans le cadre de la démarche statutaire, il est indispensable en tenant compte notamment des exemples de la Polynésie Française et de Wallis et Futuna, de prévoir la place de représentants des communautés amérindiennes et bushinengués dans l'organisation des pouvoirs publics et leur participation aux décisions les concernant. Il sera nécessaire pour cela que conjointement des négociations soient entreprises avec l'Etat, pour préciser sa conception républicaine vis-à-vis du fait coutumier.

## LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL

### CONSTATS

Les compétences actuelles des collectivités locales en matière de développement économique se limitent à faire de l'action économique, compétence mise en oeuvre et prévue dans la loi de façon conjointe ou concurrente entre les collectivités.

Au mieux, la collectivité régionale identifiée comme ayant en charge le développement économique, définit des dispositifs d'aides, attribue des aides et coordonne les actions de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements, sous réserve des missions incombant à l'Etat.

Le rôle des collectivités en matière de développement économique est donc restreint puisque l'Etat conserve la responsabilité de la conduite de la politique économique et sociale ainsi que de la défense de l'emploi. Il accorde également à ce titre de nombreuses aides aux entreprises ou pour les actions collectives.

Cet empilement de compétences concurrentes conduit à un émiettement de l'efficacité de l'action publique et à l'absence de visibilité d'une politique économique claire pour notre territoire.

Par ailleurs, dans le processus de développement ou d'implantation endogène ou exogène, les compétences visant à donner accès au foncier, aux ressources naturelles, à l'autorisation d'exploiter, à la gestion en tant que telle des activités sont mises en oeuvre par les services déconcentrés de l'Etat.

Enfin, les récentes analyses économiques mettent en exergue la confrontation dans laquelle se situe notre territoire, entre une forte expansion économique et une croissance démographique parmi les plus élevées au monde.

Au regard des données de croissance démographique affichée, la Guyane devrait compter 424 000 habitants d'ici à 2030. Plus d'une personne sur trois aura moins de 15 ans, et les moins de 20 ans représenteraient un peu plus de 40 % de la population guyanaise.

Le nombre d'actifs passeraient alors de 79 000 en 2006 à 163 000 en 2030. C'est 3 % de personnes supplémentaires qui arriveront sur le marché du travail chaque année.

Ce flux de nouveaux entrants sur le marché du travail nécessite une dynamique importante pour absorber en termes d'emplois ces actifs, ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui. Près d'un quart des habitants de Guyane vit déjà avec des revenus inférieurs à ceux du seuil de pauvreté.

L'augmentation de la population constitue donc un important défi, d'autant qu'elle doit s'accompagner de l'essor d'un tissu productif conséquent pouvant ouvrir la voie à un développement économique durable.

Il conviendra en conséquence :

- d'augmenter le rythme de la croissance économique de manière forte et durable ;
- d'établir une politique agressive de lutte contre le chômage.

## LES ORIENTATIONS

L'ambition supérieure est de passer d'une économie de transfert à une économie productive. Pour ce faire, la NCT doit disposer des moyens de permettre l'accès aux ressources naturelles terrestres et marines. *Les moyens juridiques sont :*

- cession du foncier privé de l'Etat sur la base d'un mécanisme administratif simplifié et de Conventions avec l'ONF ;
- habilitation minière pour la gestion du sous-sol terrestre et marin et la compétence d'attribution des titres miniers ; Conventions avec le Conseil Général des Mines ;
- mise en œuvre rapide des études inscrites dans la loi Grenelle I sur le maillage du territoire ; adoption d'un plan de transport multimodal (rail, routier, fluvial, aérien, maritime) ; dotations d'Etat et de l'UE pour la réalisation de ce plan ;
- renforcement de l'avis de la NCT sur l'affectation du domaine public foncier, particulièrement pour les espaces protégés ;
- compétences élargies sur la connaissance et la gestion des ressources halieutiques ;
- compétences élargies en matière de coopération, y compris sur le bassin maritime frontalier ;
- actualisation des compétences en matière économique ;

## MAITRISER LE DOMAINE FONCIER

### CONSTATS

La question foncière en Guyane a toujours été au coeur de tous les projets de développement économique.

Avec une répartition territoriale très inégale de la population et un aménagement partiel et inachevé du territoire marqué notamment par l'opposition entre la bande littorale et l'intérieur, la Guyane est encore sous cet aspect une terre de paradoxes, la singularité la plus marquante et la plus extravagante de la réalité Guyanaise réside cependant dans son statut foncier.

En effet, dotée d'une superficie dont la quantification fait l'objet de plusieurs variables - selon les sources utilisées elle est « approximativement » de 83 553, 86 504 ou 91 000 km<sup>2</sup>- très singulièrement 90% du territoire guyanais est classé dans le « domaine privé de l'Etat ».

Ce domaine qui intègre la quasi-totalité du massif forestier, soit 7,5 millions d'hectares, est géré par l'Office National des Forêts. Il s'agit d'une réelle situation de monopole qui malgré de nombreuses revendications reste à ce jour « confisquée » par le pouvoir central avec des assouplissements octroyés qui ne sont pas satisfaisants.

Il en est ainsi autant pour :

- le décret du 14 avril 1987 qui étend au Département et à la Région les dispositions communales du décret du 4 août 1973 ayant permis des concessions aux communes dans des conditions d'attribution contraignantes ;
- du décret du 31 octobre 1996 qui tout en reprenant l'ensemble des mesures de celui de 1987 (concessions aux agriculteurs, aux collectivités, et aux communautés traditionnelles), n'innove qu'avec la création de l'Etablissement Public d'Aménagement de la Guyane (EPAG) ;
- plus récemment de l'ordonnance du 2 septembre 1998, inspirée des conclusions du rapport Merle

-de 1997, et prévoyant la cession gratuite de petites parcelles de terre à toutes personnes qui en ferait la demande quel que soit l'usage privatif que ces personnes veulent en faire. C'est une avancée réelle, mais avec une portée limitée, et des conditions strictes et contraignantes.

Quelle politique de développement, quel schéma d'aménagement, quel programme d'installation des hommes, quel schéma d'implantation des infrastructures de base peuvent être définis et mis en oeuvre par des décideurs s'ils ne s'inscrivent dans une localisation territoriale maîtrisée?

Les divers aménagements législatifs ou réglementaires ci-dessus rappelés n'ont eu aucun effet significatif, sinon qu'ils ont prouvé que l'Etat propriétaire n'avait aucunement en fait la maîtrise de ce « patrimoine privé » alors que les collectivités sont privées de lieux de vie.

Ni la légitimité d'un tel état du droit, ni l'efficacité de la gestion de ce patrimoine par l'Etat n'ont été établis.

Il est indispensable que soit mis fin à cette situation aberrante. Une solution s'inspirant de celle retenue par l'article 21 de la loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse pourrait servir de cadre à cette évolution. Cette disposition modifie le code forestier et dispose que « **La propriété des forêts et terrains à boiser, qui font partie du domaine privé de l'Etat ou sur lesquels l'Etat a des droits de propriété indivis est transférée à la collectivité de Corse. Les biens transmis relèvent du régime forestier et sont gérés dans les conditions prévues au titre V du présent livre. Les modalités de ce transfert sont réglées par une convention conclue entre l'Etat, la collectivité territoriale de Corse et l'Office National des Forêts. La compensation financière résultant du transfert des revenus, charges et obligations y afférents est calculée dans les conditions prévues à l'article L 4425-2 du code général des collectivités** ».

Cette question est d'autant plus urgente que la maîtrise du territoire est aujourd'hui affectée par la création du Parc national par le décret du 27 février 2007 qui a une incidence sur la gestion du foncier Guyanais par les implications environnementales de cette structure non seulement du fait des contraintes qu'elle induit sous ce premier aspect mais aussi par les interrogations liées au mode de vie des populations dont l'habitat, les modes de vie ou de subsistance sont situées ou concernées par cette création. Il faut en effet sauvegarder l'exceptionnelle richesse qu'est la biodiversité amazonienne, sans hypothéquer toutefois la vie, voire la survie, des populations dont le lieu d'existence s'est toujours confondu avec des espaces aujourd'hui sanctuarisés.

### **PROPOSITIONS**

Il pourrait être envisagé :

- la création d'une Agence du Foncier (opérateur territorial pour l'aménagement des terres) ;
- un collège d'experts en matière de répartition des terres, (agricole-projets privés aménagements urbains ...) celui-ci pouvant d'ailleurs être intégré au sein de l'Agence.

## **AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

### **CONSTATS**

La départementalisation a permis de façon incontestable la réalisation d'un certain nombre d'investissements sur l'ensemble du territoire, en matière d'infrastructures routières et portuaires, d'électricité, d'eau potable d'assainissement, de résorption d'habitat insalubre, d'équipement éducatif et de santé ... .

Force est de constater cependant que le rythme de ces investissements ne parvient pas à s'ajuster ; ni aux nouvelles démarches, ni aux retards constatés, ni aux réalités du territoire.

Alors qu'au niveau européen et national les projets visent à développer le très haut débit, la Guyane en est toujours à mettre en oeuvre un réseau primaire de télécommunications.

D'une manière générale, le retard important d'infrastructures est en décalage avec les priorités de financement européen qui pour la période 2007-2013 qui préfère l'ingénierie (60 % minimum des enveloppes financières) à investissement.

Ainsi, l'INSEE a établi qu'à l'horizon 2030, les projections de population se situeraient entre 300 000 habitants et 600 000 habitants. Entre ces deux chiffres une évaluation à 400 000 habitants paraît raisonnable.

## **PROPOSITIONS**

L'adéquation entre une nouvelle gouvernance territoriale et l'aménagement du territoire devra s'appuyer nécessairement sur les données prospectives du développement humain.

### ***L'accès équitable aux services de base sur l'ensemble du territoire***

Dans une logique de développement durable, la stratégie d'aménagement du territoire met l'homme au centre de nos préoccupations. C'est pourquoi les services de base (logement, transports, éducation, santé, eau, électricité communication et télécommunication) qui contribuent au bien-être des populations doivent être prioritairement pourvus. Il s'agit notamment de réduire la fracture territoriale entre le littoral et l'intérieur.

S'il n'existe pas encore d'éléments précis, sur les zones qui connaîtraient la plus forte croissance, il est surtout important d'imaginer en raison de ces données, un aménagement harmonieux du territoire permettant un meilleur maillage des zones urbaines et rurales, des programmes d'équipement en services publics cohérents, une fluidité dans la circulation des hommes, grâce à un dispositif de transport renforcé et adapté. A cet égard la notion de continuité territoriale reste au cœur des objectifs.

Ces projets pourraient être pris en compte notamment dans le cadre du programme exceptionnel d'investissement adossé au projet statutaire, et qui pourrait intégrer le scénario d'aménagement déjà exprimé par la collectivité régionale visant à renforcer ou développer 5 pôles : l'Ile de Cayenne, Kourou, le Nord Ouest, le Nord Est et le Centre ; créer des liaisons routières pénétrantes pour relier d'une part la RN 2 à Maripasoula via Saül, et d'autre part entre Saint Laurent et Maripasoula, un axe parallèle au Maroni.

Par ailleurs, un problème majeur de gouvernance se pose au niveau des outils d'intervention. Il s'agit essentiellement du schéma d'aménagement régional (SAR) et de l'EPAG.

### **- Le SAR**

Afin de garder la main sur les projets miniers industriels, l'Etat positionne le schéma départemental d'orientation minière (SDOM) hiérarchiquement au-dessus du SAR dont l'élaboration est pilotée par la Région. Il est demandé que le SDOM soit une composante du SAR.

## **PROMOUVOIR UNE VISION LOCALE DU DEVELOPPEMENT DURABLE**

### **CONSTATS**

Consacré par la Conférence de RIO sur l'Environnement et le Développement en 1992, le développement durable se définit comme un développement qui répond aux besoins du présent, sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs.

Les actions en faveur du développement durable comprennent trois grands volets :

- l'agenda 21 régional
- le plan régional de maîtrise de l'énergie (PRME)
- la politique des déchets
- l'agriculture durable

L'agenda 21 régional définit trois grands axes prioritaires :

- la jeunesse d'atouts pour la Guyane
- l'accès équitable aux services de base sur l'ensemble du territoire (eau, électricité, éducation, santé et télécommunication)
- la préservation et la valorisation des ressources locales (ressources naturelles et savoir-faire traditionnel)

Tous les projets de développement pour la Guyane doivent mettre l'homme au centre des préoccupations.

### **PROPOSITIONS**

Notre projet de société qui fonde le nouveau projet de statut pour la Guyane doit impérativement prendre en compte cette problématique.

Il conviendra donc que les objectifs du développement soient d'abord bien intégrés dans les mentalités notamment par la voie de l'éducation, et qu'ils soient des éléments toujours présents dans les projets à venir pour :

- la préservation et la valorisation des atouts patrimoniaux ;
- le développement endogène et le renforcement de l'attractivité du territoire ;
- l'organisation des modes de transports ;
- la valorisation des ressources humaines et la promotion de la qualité des relations sociales.

Toutefois, il sera impératif de faire l'inventaire des pratiques existantes (ancestrales ou coutumières), notamment en matière de chasse et de pêche, d'utilisation de ressources naturelles, pour assurer leur préservation dans le cadre d'une politique adaptée du développement durable.

#### **-Le PRME**

Concernant la question énergétique, la France s'est lancée dans une politique nationale ambitieuse en matière d'économie d'énergie et d'énergies renouvelables.

Malheureusement, les dispositions nationales sont, pour la plupart, inadaptées au contexte tropical. A titre d'exemple, l'éco-prêt à taux zéro n'est toujours pas applicable dans les DOM car la plupart des

mesures éligibles concernent l'isolation thermique au froid et les économies d'énergie liées au chauffage.

Il convient donc de mettre en place un plan d'action d'économie d'énergie et d'énergies renouvelables spécifiques aux DOM :

#### **-La politique des déchets**

Le tri et la valorisation des déchets constituent non seulement une réduction des pollutions mais également un gisement important d'emploi.

Des filières de valorisation compatible avec la dimension du territoire et les opportunités de coopération régionale doivent être mises en place.

#### **-L'agriculture biologique**

La Guyane peut constituer un pôle d'excellence amazonien en matière d'agriculture durable.

En effet, des programmes de recherche doivent être conduits en faveur de la lutte biologique et du maintien de la fertilité des sols en agriculture sédentaire.

Le développement de l'agriculture biologique est non seulement un facteur de santé publique mais peut constituer également une filière d'excellence à forte valeur ajoutée.

## **DEVELOPPER LA COOPERATION ET LES ECHANGES EXTERIEURS**

### **CONSTATS**

Sans nier l'existence des possibilités qu'offre la coopération régionale au niveau de la Caraïbe, il convient d'admettre que l'espace naturel de mouvance de la Guyane, sous cet aspect, relève essentiellement de son insertion géographique dans l'espace d'Amérique du Sud. L'intensité et la nature des flux migratoires bien qu'inorganisés, compte tenu de l'importance des frontières terrestres (700 km avec le Brésil, 520 avec le Surinam) et leur « intimité » en témoignent : leurs caractéristiques démontrent le caractère non pertinent et inapplicable des règles administratives conçues pour la France.

Au quotidien, la lourdeur des procédures en matière de délivrance de visa et de carte de séjour est un obstacle aux échanges divers, qu'ils soient touristiques, culturels, sportifs, économiques ... .

Ainsi, la Guyane est la seule région de France et de l'Union Européenne qui géographiquement, constitue une porte d'entrée dans le continent sud-américain, continent dont elle est une composante. Ce constat peut, et doit, contribuer à atténuer la pertinence prêtée à l'argument de la taille critique du marché intérieur.

Cette situation doit être considérée comme un atout et non comme une contrainte : la proximité géographique avec le Brésil et le Surinam donne à la Guyane vocation à conduire une politique de coopération régionale, par priorité et d'abord mutuellement profitable aux composantes de cet ensemble régional, mais dont, en second lieu, la France et l'Union Européenne pourraient aussi tirer profit.

Cette situation particulière doit conduire à assouplir le dispositif législatif national relatif à la coopération.

Un geste symbolique a été fait avec la signature de l'accord pour la construction d'un pont routier sur le fleuve Oyapock reliant la Guyane française à l'Etat de l'Amapa. Il convient de veiller et de faire en sorte que cet initiative soit profitable à la Guyane, la déclaration conjointe des deux Etats précisant que cette coopération doit porter sur les questions sociales, environnementales, économiques, commerciales et aux conditions de travail.

Il faut aussi tenir compte que nous avons entamé une coopération transfrontalière avec le Brésil et le Surinam. Il convient d'y être attentif.

En effet, les différences de niveau de vie sont significatives, notre PIB par habitant est, près de onze fois, plus important que celui du Surinam, et plus de sept fois supérieur à celui de l'Amapa. Il convient que nous nous organisions pour être en mesure d'en tirer profit dans le cadre de la fabrication de produits, en matière de services et particulièrement en matière touristique. Cette stratégie n'est pas sans risque ; mais nous conduit en effet à une stratégie d'ouverture de nos marchés, mais nous ne pouvons tourner le dos à cette réalité géographique prometteuse. C'est pourquoi, il faut tenir compte de la composition de notre tissu économique où 75% des acteurs sont des très petites entreprises faiblement pourvues ou souvent dépourvues de salariés. Une politique d'accompagnement devra être définie à leur profit compte tenu notamment de la mise en œuvre des Accords de Partenariat Economique (APE).

### **PROPOSITIONS**

Notre démarche est portée par le défi partagé que pose dans nos pays la croissance démographique et par l'absolue nécessité de définir un mode de gestion commune de nos ressources naturelles au sein du plateau des Guyanes.

La loi d'orientation pour l'outre-mer du 14 décembre 2000, dans son article 42, autorise l'action internationale des conseils généraux et régionaux de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, dans leur environnement régional.

Les orientations déjà définies dans le cadre de ces dispositions consistent :

- à mieux ancrer la Guyane dans son environnement régional, par une meilleure appropriation par la population de ses particularismes géophysiques et socioéconomiques. Le développement des échanges humains favorise le rapprochement entre ces populations et optimise l'ouverture des marchés, des expertises et des compétences au-delà de nos frontières et de nos pôles de référence habituels ;

- à favoriser l'émergence d'une identité guyanaise et contribuer ainsi à l'amélioration de la cohésion sociale dans notre Département : en se confrontant à l'autre, à la fois proche et différent, cela oblige à mieux cerner les traits de sa propre identité. En allant à l'extérieur de la Guyane, chacun est automatiquement identifié par l'autre comme « guyanais ». Cet échange nous enrichit dans la mesure où il permet à chacun d'entre-nous de percevoir ce qu'il est réellement. Ainsi va se structurer collectivement cette identité guyanaise, d'où découlera la somme de ces échanges individuels, quel que soit le lieu de naissance ou le pays d'origine du « guyanais » qui représente la Guyane à l'extérieur ;

- à rendre plus efficace les politiques publiques conduites par la collectivité dans le cadre de ses compétences.

Pour atteindre ces objectifs, des axes stratégiques suivants devraient permettre :

- de s'ouvrir résolument au continent auquel nous appartenons ;
- de développer des relations « gagnant-gagnant » ;
- de rendre les différents fonds de coopération existants accessibles au plus grand nombre de porteurs de projets.

Il s'agit pour la nouvelle collectivité proposée dans le cadre de l'article 74 de la Constitution, de réactualiser ses objectifs en tenant compte par ailleurs des possibilités ouvertes par cet article, pour tenir compte des « intérêts propres » de la GUYANE et de ses habitants.

La nouvelle collectivité guyanaise pourrait ainsi :

- disposer de représentation auprès de tout Etat, sans pour autant que ces représentations aient un caractère diplomatique ;
- négocier des arrangements administratifs avec des administrations de tout Etat du continent sud-américain, en vue de favoriser le développement économique, social et culturel de la GUYANE, (dans le respect des engagements internationaux de la République) ;
- négocier et signer des conventions de coopération décentralisée avec des collectivités territoriales françaises ou étrangères, (dans le respect des engagements internationaux de la République) ;
- participer auprès de l'Etat, aux accords internationaux dans lesquels les compétences de la collectivité guyanaise pourrait être impliquée ;
- participer au sein de la délégation française aux négociations avec l'Union Européenne concernant la GUYANE ;
- avec l'accord des autorités de la République, être membre ou membre associé d'organisations internationales, ou observateur auprès d'elles, pour les domaines de sa compétence ;
- participer à l'exercice des compétences de l'Etat et sous son contrôle dans des domaines relevant des affaires étrangères notamment l'entrée et le séjour des étrangers, dans la police de surveillance et d'occupation du domaine public ...

### **UN NOUVEAU STATUT QUI NE REMETTRA PAS EN CAUSE LA COMPATIBILITE AVEC L 'INTEGRATION A L'UNION EUROPEENNE**

Le projet statutaire établi sur les possibilités offertes par l'article 74 de la Constitution garantit non seulement l'appartenance à la République, mais également l'intégration à l'Union Européenne.

Il ne s'agit donc pas pour la GUYANE en tant que région ultrapériphérique (RUP) de l'espace européen, de rompre *ipso facto* ce lien avec l'Europe, du seul fait de l'application d'un statut d'autonomie de gestion.

Il s'agit au contraire de garantir aux administrés dans une relation normalement poursuivie avec l'Union Européenne, le bénéfice des moyens existants, tout en négociant au besoin les dérogations nécessaires.

Il importe cependant que les compétences qui seront exercées respectent les normes européennes (sous réserve de dérogation). Il paraît envisageable par ailleurs que la nouvelle collectivité soit l'autorité de gestion en ce qui concerne les fonds structurels européens.

## **L'INCONSTESTABLE NECESSITE D'UN DISPOSITIF D'ACCOMPAGNEMENT SPECIFIQUE ET TEMPORAIRE**

### *CONSTAT : LA GUYANE, UN TERRITOIRE SOUS EQUIPE*

Il est en effet indispensable que soient négociés le principe et le contenu d'un **plan exceptionnel d'investissements** qui tiennent compte des moyens financiers de la nouvelle collectivité de Guyane et dont l'objet sera d'accompagner le démarrage pour permettre à sa population d'accéder à un « **standard minimum de développement** ». Ce point est essentiel car la persistance de la situation d'insuffisance des équipements publics en matière de santé, d'éducation, de sport ou de culture, risquerait très rapidement d'être mise au débit du changement statutaire, compte tenu des avancées que la population en attendra naturellement.

Il convient donc de bien comprendre que l'indispensable nécessité de ce plan est la conséquence de la dégradation de la situation économique, sociale et humaine de la Guyane qui est le territoire sur lequel s'expriment les plus visibles inégalités.

#### ***1-Inégalité dans l'accès au savoir***

#### ***2-Inégalité dans l'accès aux soins***

#### ***3-Inégalité face à la liberté d'aller et venir***

#### ***4-Inégalité des chances***

#### ***5-Inégalité dans l'accès au foncier en tant que facteur du développement durable pour les collectivités locales, les opérateurs économiques et l'ensemble des habitants de la Guyane.***

Ce plan se justifie notamment par des faits :

1/ la Guyane est la seule région d'outre-mer dont le PIB connaît une diminution continue en dépit d'un taux de croissance soutenu.

2 / La courbe démographique poursuit inexorablement sa progression sans que les autorités en charge des questions qui lui sont liées soient en mesure de leur apporter une réponse compatible avec les objectifs d'un développement durable et maîtrisé de la Guyane (4 % de croissance démographique par an).

3/ L'écart existant entre les capacités financières des collectivités locales et des établissements publics et les besoins essentiels de la population tels qu'établis par des recensements émanant de diverses sources, dont les services de l'Etat, ne permettra jamais aux Guyanais de rompre avec le cercle infernal de l'inégalité dans l'accès aux soins, à l'éducation, à l'emploi.

4/ Cette insuffisance des moyens financiers met les collectivités territoriales guyanaises dans l'impossibilité de résorber avec leurs seules ressources le déficit en équipements et services collectifs; dès lors, leur participation ne saurait être supérieure à 30 % de l'enveloppe consacrée à ce plan exceptionnel d'investissements.

5/ L'insuffisance manifeste des équipements de base (éducatifs, sanitaires, sociaux, culturels...) est un facteur d'inégalité sociale et de discrimination territoriale et à terme une source de mécontentement et de désordres sociaux.

### **PROPOSITIONS**

La traduction législative d'un tel engagement pourrait être formulée comme suit : « *Pour aider la Guyane à surmonter les réalités naturelles auxquelles elle doit faire face, et pour rattraper le retard pris en matière d'équipements indispensables à son développement et pour résorber son déficit en équipements et services collectifs, un programme exceptionnel d'investissements d'une durée de quinze ans est mis en œuvre.*

*Les modalités de mise en œuvre de ce plan exceptionnel d'investissements font l'objet d'une convention conclue entre l'Etat et la Collectivité d'Outre-mer de Guyane. La contribution de l'Etat ne peut excéder 70 % du programme.*

*Une convention cadre portant sur la totalité de la durée du programme et une première convention d'application seront signées entre l'Etat et les maîtres d'ouvrages publics concernés dans un délai de trois (3) mois à compter de la promulgation de la présente loi.*

*Il sera rendu compte au Parlement des conditions d'accompagnement dudit programme ».*

Cette disposition devrait a priori trouver sa place dans la loi.

**Les axes essentiels du plan exceptionnel d'investissements devraient être les suivants :**

- 1- les infrastructures permettant l'accès au savoir**
- 2- les infrastructures et les mesures nécessaires à l'accès à l'emploi**
- 3- les mesures nécessaires à la limitation des flux migratoires**
- 4- les mesures nécessaires à la limitation des flux migratoires**
- 5- la continuité territoriale**
- 6- les infrastructures de désenclavement interne de la Guyane.**
- 7- le socle du développement économique et les moyens de l'attractivité et de la création d'activité et de l'emploi.**
- 8- les initiatives nécessaires à permettre l'accès au foncier.**

### **INTEGRER L'ACTIVITE DE CERTAINS SERVICES DECONCENTRES DE L'ETAT**

### **CONSTATS**

L'organisation administrative de la République fait cohabiter au niveau des collectivités territoriales, la décentralisation et la déconcentration pour le fonctionnement des divers services publics.

Les services déconcentrés (ou services extérieurs des ministères), ont donc tous une implantation départementale ou régionale, mais départementale et régionale à la fois pour ce qui concerne la Guyane comme les autres départements d'Outre-Mer.

La décentralisation a montré qu'en raison des compétences dévolues au Département et à la Région Guyane, la gestion de certains domaines relève autant de l'Etat, du Département, de la Région, et

parfois des Communes. Dans cette situation les projets des collectivités restent souvent suspendus aux décisions de l'Etat, ou aux partenariats qu'il souhaite.

### **UNE NOUVELLE GOUVERNANCE ADMINISTRATIVE**

Aussi, dans le cadre d'un nouveau statut, il sera proposé :

-soit de faire passer de l'Etat à la nouvelle collectivité la gestion de moyens financiers qui relève aujourd'hui de certains services extérieurs, tant sur l'opportunité de leur attribution que sur leur montant ;

-soit de partager cette gestion pour certaines opérations ou activités.

La culture, le Sport, le Tourisme, sont notamment des secteurs où de telles orientations doivent être envisagées.

### **UN NOUVEAU STATUT QUI NE REMETTRA PAS EN CAUSE LES ACQUIS SOCIAUX**

Selon l'article 1er de la Constitution la France est une République qui garantit « l'égalité devant la loi, de tous les citoyens, sans distinction d'origine, de race ou de religion ».

Une évolution statutaire dans le cadre de l'article 74 ne peut donc remettre en cause ces principes fondamentaux. Il s'agit de permettre une meilleure autonomie de gestion et non pas une indépendance du territoire guyanais.

Dès lors les droits acquis en matière de prestations sociales seront obligatoirement maintenues.

*En guise de conclusion*

## **VERS UNE CITOYENNETE GUYANAISE**

Que seraient de nouvelles institutions si au plus profond d'elles mêmes il n'y avait en objectif prioritaire la promotion de l'homme guyanais, son émancipation, son bonheur dans une communauté de destin ?

Que seraient de nouvelles institutions sans l'adhésion sincère et volontaire de tous ceux qui au-delà de leurs héritages culturels divers, ne seraient convaincus que désormais la Guyane entend avancer sur la voie du progrès et de la prospérité pour le bien de tous ses habitants dans le respect de ses intérêts propres et la prise en compte de ses contraintes et caractéristiques particulières au sein de la République ?

Que seraient donc de nouvelles institutions sans que toutes ces composantes du peuple guyanais, tout en restant fiers de leur identité et de leur histoire, ne soient résolus à s'unir d'une manière sans cesse plus étroite pour forger « **un destin commun** ».

Ainsi dans une société guyanaise caractérisée par la pluralisme notre démarche statutaire fondée sur l'article 74 de la Constitution doit nécessairement tendre à l'union dans la diversité, à l'émergence d'une **citoyenneté guyanaise** adossée à la notion de populations d'outre mer aujourd'hui reconnue par l'article 72-3 de la Constitution.

Des valeurs communes doivent ainsi être identifiées ; des symboles distinctifs devront être définis ; des institutions particulières devront faire vivre cette citoyenneté, à travers une réelle prise en compte de l'intégration de tous ceux qui souhaiteraient bâtir un avenir commun et solidaire.