

**CÉSECÉM**



LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL,
ENVIRONNEMENTAL, DE LA CULTURE
ET DE L'ÉDUCATION DE MARTINIQUE



AVIS SUR

**L'ÉLABORATION
DU CONTRAT DE CONVERGENCE ET DE
TRANSFORMATION (CCT) 2024-2027 ET
DE L'ÉTABLISSEMENT DU DOCUMENT
D'ORIENTATION STRATÉGIQUE
POUR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE
À L'HORIZON 20 ANS (2040)**

BUREAU DU 14 MARS 2023



Télécharger le document



SOMMAIRE

La justice sociale comme finalité du contrat de convergence et de transformation	page : 4
Prendre la mesure des inégalités... ..	page : 4
... et de leurs conséquences.....	page : 5
Une politique du lien social.....	page : 5
Quels emplois?.....	page : 6
Éduquer et former.....	page : 7
Attractivité	page : 7
Aménagement du territoire.....	page : 8
Promotion de la culture et lutte contre la pauvreté	page : 9

Par courrier en date du 09 février 2023, le Préfet de Martinique a saisi pour avis, le Conseil Economique, Social, Environnemental, de la Culture et de l'Éducation de Martinique (CÉSECÉM) sur « l'élaboration du contrat de convergence et de transformation (CCT) 2024-2027 et de l'établissement du document d'orientation stratégique pour l'activité économique à l'horizon 20 ans (2040) »



Les choix prospectifs d'une collectivité, qu'ils s'expriment dans un budget, un plan à moyen terme ou des orientations stratégiques pour le long terme, doivent prendre appui sur un diagnostic de la situation présente.

Le Plan de convergence et de transformation de la Martinique signé conjointement, le 4 juillet 2019, par l'Etat, la Collectivité territoriale de Martinique et les trois Établissements de coopération intercommunale de Martinique (EPCI) pour la période 2019-2033 entend proposer un tel diagnostic dont les éléments sont repris dans les documents prévisionnels successifs – documents budgétaires ou plan de relance – produits par la collectivité territoriale.

On observera qu'il s'agit, chaque fois, davantage d'un état des lieux, d'une énumération des éventuels atouts et, plus fréquemment, des handicaps du territoire que d'une exploration des dynamiques qui y sont à l'œuvre. À titre d'illustration, les effets conjugués du déclin démographique et de la distribution inégale des revenus sont brièvement examinés en annexe.

Ce qui précède trouve un prolongement dans trois préconisations de méthode :

- Les orientations stratégiques pour l'économie martiniquaise à l'horizon 2040 doivent être élaborées à partir d'une analyse du fonctionnement de celle-ci, de la mise en évidence des tendances qui s'y font jour et que les orientations retenues auront, précisément, pour objet d'infléchir vers des objectifs jugés souhaitables ;
- L'élaboration du diagnostic, la détermination des objectifs (qui prennent appui sur des projections et des simulations), le suivi des actions et l'évaluation des résultats supposent une expertise dans la collecte et le traitement de données relevant de disciplines diverses. La collectivité territoriale doit s'en donner les moyens qui peuvent prendre la forme de partenariats divers (Insee, ledom, université, notamment...);
- Le diagnostic doit s'étendre aux politiques publiques, questionner leur efficacité et les réformes nécessaires doivent être clairement identifiées.

Le Congrès des élus de Martinique a adopté, dans sa séance du 21 décembre 2022, le rapport de sa commission ad hoc qui émet des propositions d'action regroupées sous 7 thématiques :

- Mieux être et mieux vivre ensemble en Martinique ;
- Répondre à l'urgence démographique ;
- Résilience et gestion durable du territoire ;
- Affirmer l'identité et la fierté martiniquaises ;
- Réformer le cadre institutionnel et instituer un droit à l'initiative ;
- Réussir le défi de l'autonomie alimentaire ;
- La performance économique territoriale.

Le CÉSECÉM a pris le parti d'une approche transversale. À une addition de politiques sectorielles définies en relative autonomie, il a préféré retenir un objectif global touchant à tout l'éventail des activités sociales et donnant, précisément, sens aux politiques sectorielles auxquelles seraient attribués des objectifs intermédiaires appelés à concourir, en synergie, à la réalisation de l'objectif global.

La justice sociale comme finalité du contrat de convergence et de transformation

Le CÉSECÉM propose d'assigner comme objectif majeur au futur contrat de convergence et de transformation la justice sociale et la réduction des inégalités.

Il ne s'agit, assurément, pas d'une rupture avec les orientations de la CTM qui, tant dans ses do-

cuments budgétaires que dans son plan de relance 2020-2022, a affirmé sa volonté de développer les solidarités et de lutter contre les inégalités. La nouveauté consiste dans l'organisation de l'ensemble de la politique de développement autour du thème de la réduction des inégalités.

Prendre la mesure des inégalités...

Il manque beaucoup à la connaissance des inégalités en Martinique, celles concernant le patrimoine, en particulier.

La comparaison des distributions de revenus en Martinique et en France métropolitaine informe sur l'importance du retard martiniquais au regard de l'aspiration à la convergence : selon l'enquête Budget de Famille de 2017, le niveau de vie médian (celui qui partage la population en deux fractions égales) en France métropolitaine est supérieur de 25 % à celui de Martinique (1700 € contre 1360 €). L'écart est supérieur à 40 % pour les 3 premiers déciles, soit pour près du tiers de la population, compte non tenu de l'écart des prix que l'Insee évalue à 12,3 % au détriment des consommateurs martiniquais en 2015.

Les inégalités au sein de la population martiniquaise sont plus fortes qu'à l'échelle nationale : la masse des niveaux de vie détenue par les 20 % les plus favorisés y est 5,7 fois supérieure à celle détenue par les 20 % du bas de l'échelle (4,0 en France métropolitaine) qui ne disposent que de 7,2 % du niveau de vie total.

Le taux de pauvreté (proportion des personnes dont le niveau de vie est inférieur à 60 % du niveau de vie médian national) est donné à 34 % par l'enquête Budget de Famille de 2017 (14 % en France métropolitaine), mais à 27,4 % par Filosofi en 2019. Quel que soit l'instrument de mesure utilisé, il reste donc excessivement élevé.

La pauvreté ne se résume pas à sa seule dimension monétaire : l'indicateur de privation matérielle et sociale de l'Union européenne retient une liste de 13 éléments jugés souhaitables, voire nécessaires à une vie décente. Les situations de privation ou de privation sévère se définissent par l'incapacité à couvrir les dépenses relatives respectivement à cinq et sept de ces éléments. En 2018, 38 % de la population martiniquaise est en situation de privation et 21 % en situation de privation sévère (respectivement 13 % et 7 % en France métropolitaine).

Certaines catégories de la population sont plus particulièrement touchées par la pauvreté : les chômeurs (81 %), les jeunes de moins de 30 ans (49,7 %), les familles monoparentales – 42 % des familles et 53 % des enfants – (49 %), les personnes de 75 ans et plus (31,2 %).

... et de leurs conséquences

La littérature économique reconnaît désormais que les inégalités de revenus pèsent sur la croissance et le développement en entravant l'accumulation de capital humain. À la pauvreté est souvent associé un faible niveau d'instruction et de compétences des parents et la précarité du milieu familial compromet l'état sanitaire et la scolarité des enfants. La pauvreté tend à se reproduire dans les trajectoires individuelles (le niveau de revenu dans la période active de la vie détermine les revenus des âges avancés), mais aussi entre générations (les enfants de pauvres ont une probabilité élevée d'être pauvres).

Un rapport de la Cour des Comptes sur Le Système Éducatif dans les Académies Ultramarines (juillet 2020) relève qu'en 2018 la maîtrise de la langue en CP et en CE1 est insuffisante ou très insuffisante chez, respectivement, 27,55 % et 40,33 % des enfants. Elle est fragile ou insuffisante pour 25 % des élèves admis en sixième la même année. La proportion des jeunes en difficulté de lecture mesurée lors de la Journée Défense Citoyenneté de 2018 était de 33,9 %.

L'enquête européenne de santé de 2019 qui confirme la prévalence élevée de l'obésité et de maladies chroniques (diabète, maladies cardio-vasculaires, insuffisance rénale, cancers) établit une corrélation entre l'état sanitaire et le niveau de vie. Elle souligne aussi l'aggravation avec l'âge de l'état de santé : chez les personnes âgées de 55 ans et plus : 24 % sont handicapées (16 % en métropole) et 19 % rencontrent des difficultés sévères pour marcher 500 mètres (10 % en métropole).

Autre conséquence des inégalités de revenus : elles peuvent, parce qu'elles s'accompagnent d'une consommation relativement faible et peu dynamique d'une fraction significative de la population, éliminer les avantages qui pourraient résulter d'un élargissement du marché et de la stimulation de la production par une augmentation de la demande.

Enfin, le chômage, cause fréquente de pauvreté, est, avec la poursuite des études, un facteur important de l'hémorragie migratoire touchant les 20-29 ans. En outre, si les migrants ne sont pas tous pauvres, la crainte du chômage et de la pauvreté qui l'accompagne intervient dans leur décision.

Une politique du lien social

Une préoccupation centrale du planificateur doit être de veiller à la cohésion du corps social. En Martinique, miné par la déperdition démographique et les inégalités, celui-ci se trouve, en même temps, menacé à ses deux extrémités par la marginalisation d'une grande partie de sa jeunesse et par la précarisation de ses seniors.

Un projet de développement économique et social doit se donner les moyens de lever ces contraintes. En l'espèce, l'outil le mieux adapté, susceptible de répondre simultanément aux problèmes de la pauvreté et de l'exclusion ainsi que du déclin migratoire tout en soutenant la croissance économique, est la politique de l'emploi.

La création d'emplois se traduit par une distribution de pouvoir d'achat et réduit, de ce fait, les inégalités de revenus ; elle fixe sur le territoire une

partie des candidats à l'émigration ; plus généralement, elle mobilise des ressources humaines stérilisées par l'inactivité et elle a pour conséquence une augmentation du PIB et du bien-être de la population, en particulier, en fournissant aux jeunes des opportunités plus nombreuses d'insertion professionnelle et aux personnes âgées un meilleur accompagnement.

Un avantage escompté qui n'est pas le moindre, d'une politique qui porte au cœur une promesse de solidarité et de justice — une politique du lien social — est sa capacité à susciter l'adhésion et l'engagement de la population. À la condition, toutefois, que celle-ci soit, en permanence, mobilisée par une information sur les actions entreprises, les objectifs visés et les résultats obtenus.

Quels emplois ?

1. Un paradigme très répandu veut qu'il ne soit de bons emplois que ceux qui sont créés par les entreprises du secteur marchand, généralement présentées comme porteuses de grandes espérances.
2. De nombreuses opportunités d'emploi existent dans le champ des besoins individuels ou collectifs, légitimes, mais non solvables. Il en est ainsi dans des domaines relevant des politiques d'aide à la famille et aux personnes âgées ou de la gestion de l'environnement. La satisfaction de ces besoins incombe à la collectivité qui se souviendra que tout travail socialement utile est créateur d'une richesse même non exprimée en monnaie. Une tâche prioritaire consistera dans la traduction en termes d'emplois nécessaires d'un inventaire de ces besoins. La création des emplois s'appuiera sur l'ensemble des dispositifs existants et, tout particulièrement, sur une relance de l'économie sociale et solidaire ainsi que sur le recours à l'expérimentation dite Territoires zéro chômage longue durée instituée par la loi 2016-231 du 29 février 2016.

La statistique délivre un message qui incite à la prudence : de la fin de l'année 2010 au 3^e trimestre 2018, 5 800 emplois ont été perdus dans le secteur privé (voir le graphique en annexe). La reprise qui intervient à partir du 4^e trimestre 2018 et se prolonge dans les années suivantes doit, sans doute, beaucoup, aux mesures de soutien de l'emploi, à travers le chômage partiel et les emplois aidés (plus de 6 000 entrées, en 2019, dans les dispositifs de contrats aidés, d'alternance et d'accompagnement ; 8 300 en 2021).

Le système des dispositifs d'aides aux entreprises devrait faire l'objet d'évaluations périodiques et de réorientations utiles. Une contrepartie en termes de création d'emplois devrait être demandée aux attributaires ou, à tout le moins, figurer parmi les critères d'attribution de l'aide.



Éduquer et former

La corrélation entre le niveau de formation et l'insertion professionnelle et sociale est bien établie. La prévalence du décrochage ou de l'échec scolaires et le taux d'illettrisme attestent de l'échec du système éducatif à assurer sa mission relative à l'égalité des chances.

1. Une véritable révolution doit être envisagée dans la prise en charge de la jeunesse dès la prime enfance :
 - Aucun enfant ne devrait souffrir des conséquences de la pauvreté de son milieu familial sur ses besoins nutritionnels ou sa santé ;
 - L'accompagnement des familles devrait se poursuivre par la mise à disposition des équipements utiles (crèches, garderies...) desservis par un personnel compétent ;
 - La formule du contrat local d'accompagnement à la scolarité devrait être généralisée et ses moyens abondés, le cas échéant par la collectivité territoriale.

2. En matière de formation professionnelle, une projection sur une dizaine d'années des besoins en compétences du territoire est incontournable et indispensable à une réflexion sur l'adaptation de l'offre de formations.
3. La question de la mobilité des jeunes en formation mérite une attention particulière. Elle n'est, au demeurant, qu'un aspect de la médiocre organisation d'un système de transport qui pénalise les plus pauvres.
4. Il ne semble pas que l'université des Antilles concoure, de manière institutionnelle, à la conception et à la mise en œuvre de l'action de la collectivité territoriale. Confrontée à une crise environnementale et aux mutations du contexte national et international, la Martinique ne doit pas se laisser engluer dans un modèle économique obsolète, mais définir une stratégie de rupture fondée sur la valorisation de ses ressources propres et nourrie par le potentiel en recherche et innovation porté par son université dans les domaines de la santé, de la biodiversité ou de l'énergie en milieu insulaire tropical.

Attractivité

Il est acquis que la Martinique a perdu en attractivité au cours de ces dernières années avec pour conséquence, entre autres, un solde migratoire devenu négatif en raison du départ d'une proportion élevée de jeunes confrontés à une absence de perspectives. Le CESECEM, à travers la Commission Développement économique et Coopération, a proposé l'évolution de l'Agence de développement locale vers une Agence d'Attractivité, de Développement et d'Innovation.

Dans le panel de ses missions pourraient entrer plusieurs suggestions de la Commission :

- Fédérer les entreprises, actrices majeures du rayonnement du territoire ;
- Valoriser l'esprit Martinique, le cadre de vie, montrer la fierté des habitants, les faire participer à l'attractivité du territoire, donner une image positive et dynamique du territoire ;

- Promouvoir le territoire par des actions de communication ;
- Prospecter pour inciter des entreprises extérieures à s'implanter ;
- Faciliter le recrutement et l'installation de nouveaux professionnels et de leur famille en particulier dans le domaine de la santé ;
- Accompagnement financier, juridique, immobilier et fiscal ;
- Communication vers le grand public sur les métiers, les filières de formation et les parcours professionnels.

La liste n'est pas exhaustive et d'autres missions sont concevables.



Aménagement du territoire

L'aménagement du territoire est un élément clé de tout dispositif de développement. De ce point de vue, deux tendances observées à l'échelle du territoire sont désormais bien documentées par l'INSEE : d'une part, la persistance de zones en voie de développement (entre 2013 et 2019, la population n'augmente que dans 6 communes du fait entre autre d'une forte concentration dans la zone de Fort-de-France, Lamentin, Schoelcher); d'autre part, l'existence de fortes inégalités spatiales appréhendées à partir du revenu médian, les communes les plus modestes se situant au Nord et dans une moindre mesure dans le sud de l'île. Ces deux tendances qui se confortent mutuellement appellent une action vigoureuse de la part de l'ensemble des décideurs publics dans le cadre de l'approche transversale recommandée par le CESECEM.

Par-delà, il importe d'améliorer le service rendu à la population et de poursuivre les efforts en faveur de l'amélioration de l'habitat et de la construction, ainsi que de l'accès aux soins, autres sources d'inégalités. Sur le premier point, le traitement des dossiers doit être plus rapide que dans le CCT 2019-2023 et assorti de bilans d'étape.

Sur le deuxième point, des investissements sont à prévoir dans la conception d'un habitat nouveau et

de nouvelles filières de construction. A cet égard, il convient de mobiliser l'économie sociale et solidaire pour la destruction, le recyclage des matériaux et la mise aux normes du bâti. Le CESECEM se prononce également pour la poursuite et l'amplification de la résorption de l'habitat insalubre, pour le réaménagement des centres bourg et autres zones urbaines.

Il est plus que jamais nécessaire de mettre en œuvre et amplifier les dispositifs qui contribuent à la requalification des centres-bourgs, pour lutter contre leur désertification et une vacance chronique, remettre à niveau l'habitat des cœurs de bourgs, permettre aux personnes âgées d'y vivre aussi longtemps que possible dans de bonnes conditions, entretenir et réhabiliter le patrimoine bâti, se conformer à la doctrine zéro artificialisation nette (ZAN) en freinant la construction neuve, et développer la filière réhabilitation potentiellement porteuse de nombreux emplois dans des métiers à redynamiser (avec les formations correspondantes). L'Etat et la CTM possèdent toutes les clefs de cette politique absolument indispensable.

Les constructeurs sociaux devront poursuivre leurs plans pluriannuels de mise aux normes des constructions et des renforcements parasismiques.

Promotion de la culture et lutte contre la pauvreté

Il est également acquis que les potentialités du secteur de la culture au service du développement économique sont importantes et qu'il convient aujourd'hui de les consolider :

- Par des actions de formation pour une meilleure qualification des acteurs et opérateurs;
- Par l'investissement dans des moyens humains et matériels : soutien aux artistes, amélioration juridique et financière de leur condition (cas des intermittents du spectacle);
- Aide aux entreprises culturelles et de spectacle;
- Promotion de la culture et des atouts patrimoniaux de Martinique, notamment en direction des touristes (arts vernaculaires, carnaval, or-

ganisation d'évènements de portée internationale);

- Représentation de la production martiniquaise à l'extérieur (expositions, salons, festivals);
- Protection du patrimoine bâti et naturel, notamment par des chantiers d'insertion...

De manière plus générale, la démarche transversale préconisée par le CESECEM invite à un renforcement mutuel entre richesses biologiques qui sont une source potentielle d'innovation – la Martinique dispose d'une combinaison unique du climat et de la géographie qui en fait un centre important d'endémisme qu'il importe de préserver – et richesse culturelle, notamment d'incontestables atouts patrimoniaux, qui recèlent de nombreuses potentialités sur le plan économique.

■ Avis adopté à l'unanimité des présents du bureau du CESECEM, le mardi 14 mars 2023.

Annexe 1 – Démographie, inégalités, consommation et croissance en Martinique

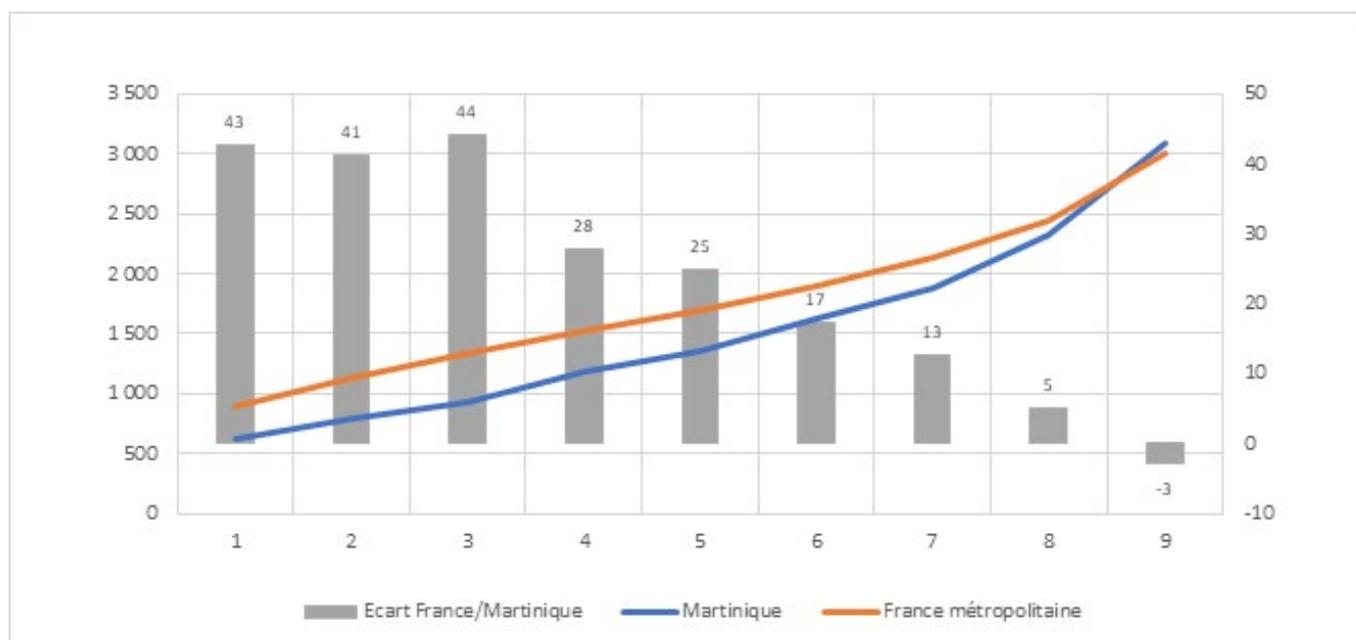
Une première interrogation doit porter sur la brutale inflexion du PIB dont le taux annuel moyen de croissance passe de 4,60 % entre 1996 et 1998 à 1,2 % de 2008 à 2018 (une division par près de 4!). L'économie de la Martinique s'est installée dans un état quasi-stationnaire dont il convient de comprendre les ressorts pour sortir du marasme actuel.

Ce sont les dépenses des ménages en consommation finale et en investissement qui ont soutenu la croissance du PIB dans la première décennie du siècle. Elles absorbent, en effet, plus de 60 % de la valeur des biens et services disponibles sur le marché et leur tassement après 2008 (elles passent d'un taux moyen annuel de croissance de 4,2 % à 0,3 %, ce qui correspond à une diminution en volume). En dépit des signes d'amélioration conjoncturelle relevés par l'Insee, la baisse de la consommation paraît une tendance lourde : elle est, en 2021, inférieure, en volume, de plus de 5 % à son montant de 2018.

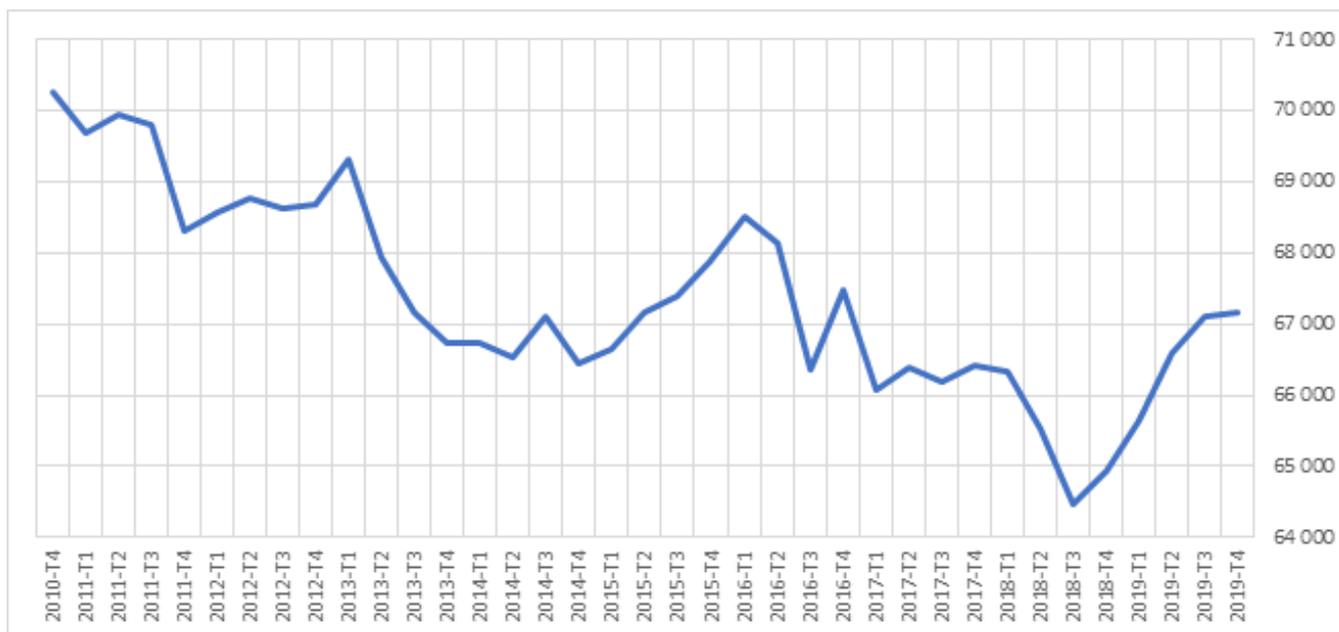
Deux facteurs peuvent expliquer cette tendance de la consommation : d'une part, la diminution de la population qui perd en 13 ans (2008-2021) 10 % de ses effectifs, au rythme annuel de - 0,8 % ; d'autre part, les inégalités dans la distribution des revenus : la consommation par tête plafonne ou n'augmente que faiblement tant dans les catégories favorisées de la population où elle est saturée que dans les catégories du bas de l'échelle dont le pouvoir d'achat est faible. La croissance du PIB fléchit en conséquence.

Les projections démographiques suscitent une autre interrogation : compte tenu de la baisse attendue de la population en âge de travailler, il sera, à brève échéance, impossible de maintenir les 122700 emplois relevés par l'enquête emploi de 2021 sans augmenter continûment le taux d'emploi au-dessus des 56 % actuels, ce qui imposera de ramener à l'emploi, outre les chômeurs, une partie des inactifs, dans un contexte de pénuries sectorielles de main-d'œuvre.

Annexe 2 – Déciles de niveau de vie mensuels en Martinique et en France métropolitaine (€) Ecart en % (échelle de droite)



Annexe 3 - Emploi salarié en fin de trimestre Secteurs principalement marchands non agricoles





CÉSECÉM



LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL,
ENVIRONNEMENTAL, DE LA CULTURE
ET DE L'ÉDUCATION DE MARTINIQUE

www.cesecem.mq

