

**PREPARER LA « CONFERENCE TERRITORIALE » :**

***POUR UNE ACTION PUBLIQUE AU SERVICE D'UN  
DEVELOPPEMENT ENDOGENE  
DURABLE REUNIONNAIS.***

**David BIALECKI - Ingénieur  
Gilles GAUVIN - Historien  
Philippe VITALE - Sociologue**

Parabole chinoise

*« Je te donne un œuf, tu me donnes un œuf. Chacun de nous repart avec **un** œuf.  
Je te donne une idée, tu me donnes une idée. Chacun de nous repart avec **deux** idées. »*

## SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION</b>	<b>2</b>
<b>LA CONSCIENTISATION HISTORIQUE</b>	<b>3</b>
1. S'affranchir du carcan des mémoires	3
2. La départementalisation : un espoir de progrès social et économique transformé en totem	6
<b>LA MISE EN QUESTION DE L'ACTION TERRITORIALE</b>	<b>12</b>
1. Les Principaux Enjeux de La Réunion	12
2. Les Premiers Questionnements	13
a. Notre Organisation Territoriale est-elle efficace et efficiente ?	13
b. Comment participer à créer les conditions d'un Développement Endogène Régional (DER) ?	13
c. Comment adapter le besoin en formation ?	14
d. Comment un aménagement durable du territoire peut participer à l'accueil du DER ?	15
e. Démocratie participative, démocratie représentative, démocratie directe, comment renouveler et faire dialoguer ces pratiques pour redonner confiance dans la capacité des institutions à garantir une meilleure justice sociale et sociétale ?	16
f. Education populaire et jeunesse	17
g. Quel financement de nos politiques publiques ?	17
3. L'initiation et l'initialisation d'une Conférence Territoriale	18
4. Les valeurs incarnées par la Conférence Territoriale	19
a. Transversalité	19
b. Opérationnalité	19
c. Territorialisation	19
d. Innovation	19
e. Communication – Pédagogie	19
<b>ANNEXE : SCHEMA DE LA GOUVERNANCE DE LA CONFERENCE TERRITORIALE</b>	<b>20</b>

## INTRODUCTION

Répondant à l'appel d'un mouvement national, le 17 novembre 2018, la mobilisation des « gilets jaunes » à La Réunion a conduit à une situation chaotique qu'il faudrait être capable d'analyser avec une autre grille de lecture que celle d'une sempiternelle révolte d'une population assistée dont la frange de la jeunesse la plus marginalisée se livre à des exactions qui ne peuvent qu'être condamnables<sup>1</sup>.

Après la Guyane et Mayotte, ce qui se passe à La Réunion témoigne des paradoxes et des limites d'un choix de développement calqué sur le modèle français, aujourd'hui mondialisé. Ce choix n'est pas seulement inadapté aux besoins d'un développement bénéficiant à toute la société réunionnaise, c'est aussi un révélateur qui devrait alerter les gouvernants de l'impasse sociale à laquelle conduit le capitalisme financier à La Réunion comme en France.

Face à l'ampleur des protestations qui se sont exprimées et qui émanent d'une grande diversité de catégories sociales et face aux enjeux mondiaux en matière de développement durable, il nous est offert l'opportunité de faire émerger au niveau local l'expression d'un projet global de vie et de développement de notre territoire permettant un changement de modèle pour La Réunion, dans un cadre endogène respectueux de la nature et de ses habitants.

Pour mieux comprendre la situation actuelle et réfléchir à des portes de sortie efficaces, nous voulons ici proposer une méthode pour une mise en œuvre opérationnelle du changement de cap à opérer.

En outre, les enjeux qui sont soulevés sont à replacer dans un territoire qui n'est pas celui de l'Hexagone et qui dispose d'une histoire singulière construite dans un rapport asymétrique avec sa lointaine « métropole ».

Arriver à conceptualiser les réponses à apporter aux problèmes économiques, sociaux et culturels de La Réunion impose de fait une certaine conscientisation historique, qui fera l'objet de la première partie.

Il ne s'agit pas ici de proposer un programme politique, qui se doit nécessairement d'être co-construit avec une approche de la participation citoyenne aux affaires publiques à réinventer.

Il s'agit de poser des repères pour alimenter la réflexion de ceux qui veulent agir et bâtir La Réunion de demain.

En effet, ce contexte appelle aussi à interroger nos méthodes de travail pour développer notre territoire, en renouvelant nos principes, réflexions, procédures pour élaborer des actions concrètes redonnant l'initiative aux Collectivités Territoriales. Ceci fera l'objet de la seconde partie.

Aussi, pour ne pas rester dans l'incantation, ce document appelle à initier une Conférence Territoriale et propose une lecture éclairée par un regard croisé de la sociologie et de l'histoire des enjeux et des questionnements de l'action publique locale pour que cette dernière puisse accompagner la structuration du territoire afin d'accueillir un projet pour La Réunion.

---

<sup>1</sup> Cf. notamment Gilles Gauvin, Philippe Vitale : *Gilets jaunes, cagoules noires : La Réunion telle qu'on l'ignore*, Paris, Libération, 24 novembre 2018, [https://www.liberation.fr/debats/2018/11/24/gilets-jaunes-et-cagoules-noires-l-ile-de-la-reunion-telle-qu-on-l-ignore\\_1693922](https://www.liberation.fr/debats/2018/11/24/gilets-jaunes-et-cagoules-noires-l-ile-de-la-reunion-telle-qu-on-l-ignore_1693922)

## LA CONSCIENTISATION HISTORIQUE

### 1. S'affranchir du carcan des mémoires

Le 8 septembre 2016, lors d'un débat radio sur « l'égalité réelle » entre un représentant de la fédération socialiste de La Réunion et un représentant du parti Les Républicains, vice-président du conseil départemental, une discussion s'engage sur l'action des uns et des autres pour conduire La Réunion sur le chemin d'une égalité effective avec l'Hexagone. L'intervenant socialiste commence par expliquer que c'est à la famille politique de son adversaire politique que l'on devait le refus de l'égalité, que ce soit au moment de l'abolition de l'esclavage, de la départementalisation ou de la décentralisation. Répondant alors au socialiste, qui expliquait que c'était aussi à la tendance politique de son interlocuteur que l'on devait l'instauration de la parité globale sociale en 1963, ce dernier, resté un premier temps sans savoir expliquer ce qu'était la parité, rétorque : « Excusez-moi je suis né en 1963 et je ne suis pas comptable à chaque fois de ce qui s'est passé depuis 50 ans »<sup>2</sup>. Cet échange suffit à montrer **le poids des mémoires dans la vie politique insulaire, mais témoigne également de l'impossibilité d'avoir une vue politique à moyen et à long terme sans un minimum d'ancrage historique. Or, la mémoire n'est pas l'histoire.**

Les deux dernières décennies du XXI<sup>e</sup> siècle ont été marquées par une consécration du devoir de mémoire au plus haut niveau de l'État. Qu'il s'agisse de la commémoration nationale de la traite négrière, de l'esclavage et de leurs abolitions depuis 2006, ou du centenaire de la Première Guerre mondiale entre 2014 et 2018, pour ne citer que ces exemples, la société française, dans l'Hexagone comme à La Réunion, s'est retrouvée prise dans ce mouvement de « commémorativité » dont parlait déjà Antoine Prost en 1996<sup>3</sup>. Tzvetan Todorov soulignait quant à lui, à peu près au même moment, les « abus de la mémoire » pour désigner la ferveur compulsive à commémorer en usant et en abusant de l'impératif moral<sup>4</sup> à travers ce qui est communément désigné comme le « devoir de mémoire ».

**La sphère sociale est caractérisée par un profond besoin de repères identitaires, singulièrement à La Réunion du fait de son histoire.** Cela conduit à l'expression d'une pluralité de mémoires produisant des récits destinés à émouvoir ou à indigner. Ces mémoires sont portées individuellement, au travers des familles, des associations, des partis politiques, des syndicats, des groupes culturels... Elles peuvent donner lieu à des commémorations (terme à l'origine lié à la sphère religieuse) d'ordre privé ou public ; **l'État, et depuis la décentralisation les collectivités, cherchant pour leur part à construire une « mémoire officielle » qui prend souvent des libertés avec l'histoire.** Il existe, par exemple, à La Réunion, des enjeux politiques autour de ce que d'aucuns préfèrent appeler la « fête de la liberté », d'autres « la fêt kaf », et que la Région Réunion a décidé de célébrer à partir de 2010 sous l'appellation de « Festival Liberté métisse ».

**Derrière l'apparent consensus sur la nécessité de se souvenir, « il y a un fantôme dans toutes les commémorations publiques. Ce fantôme, c'est la politique »**<sup>5</sup>. Lorsque les partisans de Paul Vergès célèbrent en 1998 l'accession de ce dernier au poste de président de Région, c'est le son du maloya qui retentit au sein de la pyramide inversée. En 2010, c'est au rythme des Pat'jaunes que Didier Robert et ses partisans fêtent le changement de majorité. A chacun sa mémoire et sa représentation de la société réunionnaise qui pourtant est composée de multiples composantes.

<sup>2</sup> Émission « C'est dans l'Actu », Réunion première radio, 8 septembre 2016. <https://www.youtube.com/watch?v=BoEBmgSeTJE>

<sup>3</sup> Antoine Prost, *Douze leçons sur l'histoire*, Paris, Points-Seuil, 1996, p. 300.

<sup>4</sup> Tzvetan Todorov, *Les Abus de la mémoire*, Paris, Arléa, 1995.

<sup>5</sup> David Rieff, *Éloge de l'oubli. La mémoire collective et ses pièges*, Clermont-Ferrand, Premier Parallèle, 2018.

**Il ne faut cependant pas ignorer les mémoires, car lorsqu'elles sont étouffées, elles finissent toujours par ressurgir sur la place publique et alimenter des revendications politiques.** C'est ainsi que la célébration de l'abolition de l'esclavage à La Réunion est restée cantonnée, et ce dès l'année 1849, à la sphère privée du fait de la volonté politique d'effacer ce jour considéré comme néfaste par les possédants de l'île. Le 20 décembre n'est finalement consacré qu'en 1983 par le gouvernement de François Mitterrand. À partir de la fin des années 1980, suivant le processus de décentralisation qui dynamise les politiques culturelles régionales, on voit alors émerger sur la scène publique des associations, des collectifs ou des artistes cherchant à affirmer leur identité autour de la thématique de l'esclavage. La lecture de l'histoire qui en émane s'attache à reconstituer un monde binaire divisé entre maîtres et esclaves, Blancs et Noirs, puissants et faibles, dans lequel on cherche souvent à expliquer les discriminations ou les inégalités sociales contemporaines alors que la réalité historique est bien plus complexe. On sait par exemple aujourd'hui que l'indemnisation des propriétaires d'esclaves au moment de l'abolition a bénéficié à nombre de petits propriétaires parmi lesquels figurent d'anciens esclaves affranchis, devenus eux-mêmes propriétaires d'un ou de quelques esclaves. Expliquer et comprendre n'est pas relativiser et certainement pas nier.

Parallèlement au monde consumériste du « chacun pour soi » qui s'est imposé, **on est entré dans un monde où chaque mémoire revendique son droit à la reconnaissance individuelle et donc son droit à bénéficier de mesures singulières au sein de la collectivité.** Les effets bénéfiques que l'on pourrait alors attendre du « souvenir ensemble » peuvent paradoxalement devenir des phénomènes complexes à gérer sur le plan social et difficiles à gérer sur le plan politique.

**Tout comme il y a un danger à l'excès d'oubli, il y a aussi un danger à l'excès de mémoire qui est, en particulier, de basculer dans un ressentiment conduisant au refus de partager quoi que ce soit les uns avec les autres.** Alors que jusqu'au début des années 1980, la mémoire était sous un monopole d'État qui a conduit à ignorer nombre de réalités socio-historiques, elle est aujourd'hui éclatée entre de nombreuses minorités de toutes formes, qui récusent le discours officiel. Ces excès dans un sens, comme dans l'autre, rendent inaudible la pensée critique de l'histoire en particulier, et celle des clercs en général, qui cherche à décrypter la complexité des phénomènes.

Dans cette prise de pouvoir de l'histoire par les mémoires, les tenants de la recherche scientifique portent eux aussi leur part de responsabilité pour avoir parfois négligé certains sujets relatifs à des « pages sombres » de l'histoire, en particulier en ce qui concerne l'histoire de l'esclavage et de la colonisation, mais aussi, plus près de nous, les questions vives liées à la départementalisation.

Par son traitement jacobin des Outre-mer, qu'il cherche finalement toujours à maintenir sous « le monopole du pavillon », le pouvoir politique a opéré une déconnexion totale entre l'histoire nationale et l'histoire coloniale<sup>6</sup>.

Cela empêche la société française de mettre en perspective toute une partie de sa propre histoire et confine les sociétés ultra-marines à rester dans le cadre circonscrit des « ailleurs » de la République, en situation de dépendance à l'égard du centre « métropolitain ».

Lorsque le président François Hollande, lors du discours qu'il prononce à l'occasion du 10 mai 2016, consacré à la commémoration des traites négrières, de l'esclavage et de leurs abolitions, annonce qu'il a nommé la Commission Stora, pour les questions relatives aux soulèvements antillais durant la période gaullienne<sup>7</sup> ainsi que la Commission Vitale « à

<sup>6</sup> Sandrine Lemaire, « Histoire nationale et histoire coloniale : deux histoires parallèles (1961-2006) », Pascal Blanchard, Sandrine Lemaire, Nicolas Bancel, *Culture coloniale en France. De la Révolution française à nos jours*, Paris, CNRS Editions, 2008, pp. 523-536.

<sup>7</sup> La Commission Stora a enquêté sur les émeutes de 1959 en Martinique, l'accident d'avion de 1962 en Guadeloupe où décèdent deux leaders autonomistes et les émeutes des 26-28 mai 1967. Rapport en ligne :

propos de ces enfants de La Réunion qui furent placés, que dis-je, déplacés dans l'Hexagone et qui demandent à leur tour justice à la République »<sup>8</sup>, il ne fait que valider dans les esprits le lien entre « enfants de la Creuse », esclavage et violences coloniales. Il enferme de ce fait la question des mineurs de La Réunion transplantés dans un cadre « externe » à l'histoire de la société française, alors qu'elle soulève plus globalement toute l'histoire de l'Aide sociale à l'enfance en France<sup>9</sup>. A l'inverse, en se focalisant sur la responsabilité du gouvernement central, la société réunionnaise oublie de réfléchir à la responsabilité de ses propres élus politiques et passe sous silence toute la violence inhérente à la société insulaire elle-même.

Il n'est pas possible de gérer les affaires communes de La Réunion, selon une autre approche politique, si on n'est pas conscient du poids des mémoires et des dérives que l'on peut opérer en leurs noms.

**Prendre en main les affaires publiques et vouloir conduire l'économie de l'île sur la voie du développement ne peut s'affranchir d'une vraie culture historique sur la place de La Réunion dans l'ensemble national, mais aussi et peut-être aujourd'hui avant tout, dans son environnement régional.**

Cela souligne au passage l'importance de la recherche, mais également de l'éducation scolaire et de l'éducation populaire à La Réunion. Cette nécessaire prise de conscience, basée sur la reconstruction d'un territoire dont le développement doit reposer sur la reconnaissance de la dignité humaine, impliquera donc de repenser aussi le rapport à l'usage de la langue créole réunionnaise et la place accordée dans la formation à l'histoire et à culture réunionnaise, au sens le plus large du terme. Et cela sans folklorisme, sans nostalgie, sans narcissisme identitaire, mais en reconnaissant le particulier dans le général, l'île de La Réunion et ses spécificités historique, économique, sociale, et culturelle, dans son triple ancrage : hexagonal, européen et indianocéanique.

---

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/164000717.pdf>

<sup>8</sup> Discours prononcé par François Hollande lors de la commémoration du 10 mai 2016. <https://youtu.be/8qSmqyDJ6m0>

<sup>9</sup> Voir le rapport de la commission Vitale, en ligne, <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/184000184/index.shtml>

## 2. La départementalisation : un espoir de progrès social et économique transformé en totem.

Si l'histoire de La Réunion colonie française reste finalement assez mal maîtrisée par une grande partie de la population de La Réunion, mais plus encore par ses propres décideurs économiques et politiques, celle de **la départementalisation fait**, tout autant que l'esclavage, **partie d'une histoire vive, instrumentalisée et constitutive de cultures politiques qui aujourd'hui semblent ne plus être en phase avec les attentes de la population.**

Il est alors d'autant plus important d'essayer de « déconstruire » les mythes et les clichés sur lesquels se construisent les ressentiments. Si l'histoire de La Réunion département français est à replacer dans un temps long qui ne commence pas en 1946, il faut néanmoins essayer de comprendre le contexte dans lequel la société réunionnaise actuelle s'est construite pendant 70 ans, avec ses atouts, mais aussi ses profondes inégalités.

En 1946, les élus dits progressistes de La Réunion, portés par un mouvement populaire espérant la fin des inégalités socio-économiques, ont défendu une voie insolite de décolonisation : la départementalisation. Ils ne l'ont obtenu de la représentation nationale que par le soutien du PCF qui avait alors besoin de « nationaliser » son image. Mais les archives de ce parti montrent bien que, dès les années 1950, pour les communistes français, La Réunion reste « un pays sur la voie de l'émancipation ».

À partir de 1956, dans le cadre des guerres de décolonisation et de la guerre froide, l'État français a ensuite fait le choix de verrouiller La Réunion dans la République en usant de méthodes contraires à la démocratie, pourtant garantie sur le territoire « métropolitain ».

La génération d'après-guerre, portée par le PCR, a ensuite revendiqué une autonomie démocratique et populaire, s'inspirant directement du modèle communiste et des « démocraties populaires ».

« Le peuple réunionnais conscient que toute tentative d'intégration est vouée d'avance à l'échec – il en fait d'ailleurs l'amère expérience depuis 20 ans – a entamé courageusement la lutte pour sa libération, lutte qui ne saurait être que victorieuse »<sup>10</sup> déclare ainsi le Cercle Eliard Laude en 1969. Expliquer, quarante ans plus tard, qu'il ne s'agissait finalement que d'une décentralisation relève de l'anachronisme ou d'une reconstruction mémorielle.

Face à ce type de discours, le pouvoir gaulliste, incarné par Michel Debré, a, pendant une décennie, instauré une dictature, au sens romain du terme, au nom de la sauvegarde de la République, tout en débloquent des moyens inédits pour essayer de transformer la société locale. Tout cela dans un cadre postcolonial où les tenants du pouvoir économique et politique appartenaient clairement à une oligarchie qui se jouait de la démocratie électorale.

Le défi de développement qui était à relever à partir de 1946 n'a clairement jamais été une priorité pour le pouvoir central et les administrations parisiennes. Quelques mois après son arrivée dans l'île, en 1953, le préfet Pierre Philipp se plaint à son ministre que « l'équipe préfectorale est réduite à deux unités »<sup>11</sup>.

Et il explique : « cet état de fait est d'autant plus décevant que je me suis donné pour tâche d'amener ce territoire à un stade de modernisation digne de la métropole ». Il va même plus loin face à l'impuissance dans laquelle il se trouve pour essayer de développer le territoire dont il a la responsabilité : « Est-il normal que la gestion d'un département insulaire situé dans l'océan Indien soit la même que celle d'un département métropolitain ? »<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Cercle Eliard Laude, « Réunion 1969. Une colonie française », in *Dossiers Partisans.*, Paris, Maspero, 1969, p.100.

<sup>11</sup> Archives Nationales, F/1cIII/1352.

<sup>12</sup> *Ibid.*

En quittant son poste, en 1956, le bilan qu'il dresse n'est pas sans écho jusqu'à aujourd'hui :

« J'ai la conviction absolue que l'importance des crédits attribués à la Réunion devrait y régler le problème social et assurer son avenir, mais ces crédits sont répartis d'après des textes législatifs inadaptés ou par des techniciens qui ne dominent pas le problème.

Ce n'est pas l'aide sociale qui améliorera le niveau de vie des Réunionnais, c'est le financement de l'émigration (...). Ce ne sont pas les réalisations spectaculaires au profit des déshérités, ce sont les travaux et les mesures de tous ordres (telles que l'extension du service militaire) au profit de la jeunesse et son amélioration physique et morale. Je souhaite que mon successeur obtienne la dévolution de pouvoir que j'ai toujours vainement requise. Sans elle, le député Paul Vergès aura raison, qui disait le 26 mai dernier, établissant un parallèle entre l'Algérie et la Réunion : 'il n'y a pas de raison pour qu'à la Réunion le peuple créole ne demande pas son indépendance afin de pouvoir échapper lui aussi à l'esclavage et à l'exploitation capitaliste' »<sup>13</sup>.

Il n'est pas jusqu'à Michel Debré lui-même, pourtant présenté comme le *deus ex machina* de l'île par ses adversaires comme par ses partisans, de déplorer l'impuissance de la France à mettre en œuvre le développement de l'île. Il écrit dans des notes personnelles, lors de sa première campagne de 1963 : « Un effort social a été important.

Progrès nets depuis la départementalisation quoique beaucoup d'argent gâché – pensions, allocations, remboursements de frais dont pharmaciens et médecins profitent plus souvent que les malades et équipement insuffisant. (...) Meurt-de-faim ! Sous-alimentation cause d'un retard intellectuel »<sup>14</sup>.

Un an après son élection, en 1964, il prend la pleine mesure du peu d'intérêt porté à La Réunion : « D'avoir fait cet effort pour la Réunion supposait un effort gouvernemental. (...) On ne peut remédier à une totale insuffisance gouvernementale. (...) Une raison qui me fait souffrir (...) vient de l'indifférence et de l'incompréhension auxquelles je me heurte pour les affaires de la Réunion »<sup>15</sup>.

Et constamment, dans ses notes de travail sur toute la période, on voit qu'il y a un effort incommensurable à fournir de la part du député, pourtant ministre jusqu'en 1973, pour que les ministères, en particulier les Finances, mettent en œuvre concrètement mesures et crédits pourtant prévus par la loi.

Le préfet Cousseran nommé par Michel Debré en 1969 joue un rôle fondamental, parallèlement au mouvement citoyen de l'Association pour le Déroulement Normal des Opérations Electorales, dans la mise en place du respect de la démocratie électorale.

Le combat est rude avec d'un côté des notables, en particulier des médecins, qui défendent avant tout un système social dont ils tirent richesse et pouvoir, et de l'autre le PCR qui revendique l'application du modèle collectiviste communiste.

L'*Essai de diagnostic sur la conjoncture réunionnaise* que le préfet rédige en juin 1971, et que Michel Debré juge « remarquable par sa pertinence et son analyse »<sup>16</sup>, **dépeint une société insulaire qui est le socle de celle qui manifeste en gilet jaune sur les routes en 2018**. Il explique, en effet, qu'il y a deux sociétés qui se juxtaposent. D'une part « la société avancée », à savoir une classe moyenne, qui se développe, et qu'il évalue à 40 % de la population. De l'autre la « société rurale primaire qui représente les 60 % de la population et qui présente la plupart des caractères des sociétés sous-développées ». Politiquement, il constate que les classes moyennes font de plus en plus preuve d'individualisme, intéressées avant tout par la société de consommation et se désintéressant de la vie politique, tandis que la majorité de la population est sous la domination politique de notables qui entretiennent des « rapports féodaux d'allégeance (...) détiennent la plupart du temps les leviers de commande dans les municipalités, et ont retrouvé dans la gestion des affaires publiques le relais de l'influence qu'ils avaient dans la société paternaliste d'autrefois ».

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Archives Nationales, Fonds Michel Debré, La Réunion. 7 DE 3.

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> Archives Nationales, Fonds Michel Debré, La Réunion. 7 DE 64.

Tout y est dépeint, des inégalités sociales aux inégalités de revenus à ceux qui s'enrichissent grâce au commerce d'importation, en passant par le problème crucial de la formation des jeunes. Le préfet explique également comment l'organisation du commerce et de l'économie fait que « les moyens considérables accordés par l'État, et qui représentent près de la moitié du produit intérieur brut ne font que transiter rapidement avant de repartir en « Métropole » et sans se diffuser au préalable dans le pays et sans constituer un facteur de développement en profondeur ». Si Paul Cousseran note qu'on commence à discuter, à l'université, dans les commissions du Plan ou dans les assemblées locales, de projets d'avenir, il regrette que localement les hommes politiques « nationaux » ou de l'opposition jouent sur la peur démographique, la peur du chômage, la peur de l'émigration, la peur de mauvaises récoltes de cannes... : « **on joue en quelque sorte à se faire peur pour se justifier des abus qu'on commet** ».

La Réunion entre dans la décentralisation trois ans avant l'Hexagone, avec l'élection au suffrage universel direct du premier président de Région en 1983. Le PCR avait fait le choix deux ans auparavant, au lendemain de la victoire de François Mitterrand, d'abandonner brutalement, pour des raisons de tactique politique, le mot d'ordre d'autonomie.

La classe politique insulaire, qui s'appuyait alors sur une nouvelle génération d'édiles municipaux, issus des classes moyennes formées par l'école de la République, enfin étendue à l'ensemble de la population dans les années 1970, s'ouvrait peu à peu à des débats politiques dans lesquels les notions de responsabilités et de compétences locales au service de la population réunionnaise prenaient corps.

Pierre Lagourgue illustre d'ailleurs, à la fin des années 1980 et au début des années 1990, le dialogue qui s'instaurait entre les différentes tendances politiques.

Paul Vergès accédait lui-même à la tête de la Région de 1998 à 2010. Il est le premier politique local à s'emparer de l'importance de l'impact du réchauffement climatique.

Durant la période, la Région bénéficiait également de très importants fonds européens lui permettant la mise en chantier de projets d'ampleur. Le modèle proposé aux jeunes n'a cependant finalement pas varié, même si le contexte a changé : du BUMIDOM on est passé aujourd'hui à la mobilité encouragée vers l'Hexagone, l'Europe et même le Québec.

Par ailleurs, La Réunion reste depuis « l'amendement Virapoullé » de 2003 (article 73 alinéa 5 de la Constitution), la seule région-département d'Outre-mer à ne pas pouvoir expérimenter une adaptation des lois à ses spécificités locales.

La crainte étant toujours la sacro-sainte question du statut et la peur d'une éventuelle scission politique entre La Réunion et sa « métropole ». **Faut-il encore voir la société réunionnaise de 2018 avec la grille d'analyse des acteurs des années 1960 ?**

La question du rapport à la France, au sein d'une Union Européenne, dont on peut mesurer l'importance des investissements pour La Réunion, doit-elle continuer à être appréhendée de la même façon par les acteurs politiques ? Le fait que *La Marseillaise* ait retenti sur les barrages et que parmi les **revendications** figure le besoin d'avoir des prix identiques à ceux de l'Hexagone, **montrent que les attentes profondes de la population se situent à un autre niveau que celui de l'appartenance ou pas à la France.**

Les expérimentations et possibilités offertes par l'acte III de la décentralisation n'ont donc pu être saisies et peuvent se vivre aujourd'hui comme un frein supplémentaire au développement économique et social de l'île.

Quant à la peur d'une évolution statutaire, alors même que la population semble demander d'être davantage associée aux prises de décisions politiques, n'est-il pas un autre des révélateurs du profond malaise entre la volonté d'une majorité de la population et la vision de certains décideurs ?

Si les habitants de La Réunion veulent exprimer leur choix de vivre dans l'égalité la plus stricte avec la « métropole », d'assumer une forme d'autonomie politique, ou un jour de prendre une indépendance complète, peut-on s'y opposer de manière technocratique, si tel est le choix démocratique de la majorité ?

Peut-on vraiment encore entendre les échos de la « tyrannie de la majorité », soulignée au XIX<sup>e</sup> par Alexis de Tocqueville, et vue encore aujourd'hui par certains comme un danger pour la démocratie ? La démocratie participative, ou délibérative, comme on voudra, doit-elle toujours être vue comme une porte ouverte aux populismes de tous bords ?

En quarante ans, La Réunion voyait parallèlement sa société et ses infrastructures bouleversées avec une rare rapidité, pour ne pas dire violence, et entrer de plain-pied dans la société de consommation, passant des cases en paille décrites par le géographe Defos du Rau en 1960, aux grandes surfaces commerciales qui, alors même que l'île est paralysée par les barrages des gilets jaunes, diffusent dans les médias des publicités appelant à ne pas oublier le « Black Friday » du 23 novembre 2018.

La croissance économique et les progrès sociaux ont été indéniables et ont fait de La Réunion une « périphérie modernisée et assistée », pour reprendre l'expression de Wilfrid Bertile<sup>17</sup>. De là, viennent ses points forts vis-à-vis de l'environnement du sud-ouest de l'Océan Indien, mais aussi ses faiblesses. Les chiffres concernant les inégalités sociales, la misère, l'illettrisme, les addictions, sont aujourd'hui bien connus de tous. Les mouvements associatifs et les conseils consultatifs du Conseil régional ont, durant cette dernière décennie, proposé des actions permettant un développement durable tenant compte de tout le travail social qui reste à accomplir.

Rien n'a été mis en œuvre. Bien au contraire, les politiques de restriction budgétaire imposées au niveau national ont conduit à réduire de manière drastique tout le travail d'éducation populaire mené par les associations. La classe politique locale est décrite de toutes parts comme inefficace, avant tout centrée sur le court-termisme et, plus grave, sur ses intérêts propres.

Les élections municipales de 2014 ont été analysées comme celles du « retour des dinosaures », tandis que l'abstention devient un des faits marquants ; scrutin après scrutin. Les scandales récents révélés par la presse locale touchant de près certains politiques locaux ou des responsables d'organismes représentatifs, ainsi que les circonstances, puis les rebondissements de la dernière élection législative partielle de septembre 2018 ne peuvent en rien renforcer le crédit des responsables politiques dans l'opinion publique.

Dans ce contexte, les poujadistes, les populistes et les intégristes, s'en donnent à cœur joie.

Les dernières mesures sociales et fiscales sur les carburants prises par l'État d'une manière très technocratique, mais aussi par la Région, ont fini, dans ce contexte, par faire craquer la société insulaire dont l'équilibre est précaire et voler en éclats la démocratie représentative. Doit-on, dès lors, s'étonner de la tournure prise par le mouvement des gilets jaunes à La Réunion ?

Toutes les frustrations s'expriment à travers les barrages le jour et les violences urbaines la nuit. Les discours anti-zoreil ou anti-comorien, liés aux tensions sur l'emploi, resurgissent. Ils témoignent d'ailleurs d'une réalité des rapports sociaux que masque l'image médiatique de La Réunion île métisse de « la tolérance », dont la construction est fortement liée aux enjeux économiques du tourisme. Paul Cousseran parlait, à son époque, du « mépris humain qui résulte des différences ethniques, d'un trop grand écart de niveau de vie et de culture » dont étaient victimes certaines catégories d'insulaires eux-mêmes, qu'il s'agisse de l'attitude des Grands Blancs à l'égard des Noirs et des métis, ou de celles de ces derniers à l'égard des Malbars.

---

<sup>17</sup> Wilfrid Bertile, *Que vive La Réunion ! Les possibilités d'une île*, La Réunion, Epica Editions, 2017, pp. 15-16.

Aujourd'hui, toute une partie de la jeunesse réunionnaise constitue, comme le souligne Stéphane Nicaise<sup>18</sup>, les NEET, *Not in Education, Employment or Training* (ni étudiant, ni employé, ni stagiaire), posant ainsi clairement la responsabilité d'un système de formation qui s'est sans doute trop contenté de gonfler, de manière très artificielle, le nombre de ses diplômés. Avoir le bac n'est plus une garantie suffisante d'un niveau réel de formation pour réussir des études supérieures et encore moins pour intégrer le monde du travail. Même si le système permet à certains d'être très performants, ils sont très souvent contraints de partir pour rejoindre le contingent des « Réunionnais du Monde ».

Et il existe une partie de la jeunesse qui, diplômée, ne comprend pas pourquoi elle ne peut pas accéder à l'emploi dans l'île. Certains vont jusqu'à y voir la théorie d'un « Grand Remplacement », version locale d'une idéologie populiste de type conspirationniste selon laquelle il existerait, à La Réunion, un processus de substitution de population, dans lequel la population réunionnaise serait remplacée à dessein par celle des métropolitains. Cette thèse, introduite en 2010 par Renaud Camus, écrivain français engagé à l'extrême droite, trouve un écho tout particulier dans les moments de crise et de difficulté d'accès à l'emploi.

**Plus qu'un « vivre ensemble », la société réunionnaise bâtie sur l'esclavage et la colonisation a construit un « vivre avec » imposé par l'insularité.** Il y a eu des métissages et un rapport à l'altérité différent de celui qu'on trouve dans l'Hexagone ou aux Antilles, du fait du peuplement de l'île. Mais, outre cet effet de contexte, il ne faut pas oublier que, depuis les années 1960, l'école de la République, n'a pas qu'imposé ses dogmes coloniaux aux Outre-mer.

Elle a aussi joué un rôle fondamental dans l'apprentissage du respect mutuel. La tolérance, le vivre-ensemble, et l'ouverture au monde dont finalement des valeurs qui se sont distillées dans la société à travers l'école de la V<sup>e</sup> République.

La défiance à l'égard des corps intermédiaires, élus et syndicalistes, semble être à son paroxysme au sein de ceux qui, depuis le samedi 17 novembre 2018, ont poursuivi leurs actions. Les traiter avec mépris, au prétexte de la grande hétérogénéité de leurs revendications et de l'absence de porte-paroles serait cependant une grave erreur. **C'est à un exercice de démocratie citoyenne que nous assistons et du chaos pourrait émerger une nouvelle forme d'expression politique.**

Que veulent finalement les Réunionnaises et les Réunionnais ?

Avoir les moyens de consommer au même prix que dans l'Hexagone, puisque La Réunion est un département français, avec tout ce que cela implique : une course effrénée vers le toujours plus d'avoir sans souci de l'impact en matière de développement durable et sans réflexion sur le sens profond qu'ils donnent à leur existence ?

Ou bien veulent-ils mettre en place un mode de développement et de vie endogène respectueux et de l'environnement et des habitants de l'île ?

Notre territoire doit-il toujours demander que la solution soit apportée par l'État et se traduise essentiellement par des subventions diverses et variées ?

N'est-il pas temps de comprendre qu'il faut en finir avec les décisions liées aux enjeux électoraux de court terme et en venir à une réflexion sur des modifications structurelles qui profiteront à tous à plus longue échéance ?

Qu'est-ce qui nous empêche de provoquer les conditions d'un véritable changement en se réunissant dans un congrès visant à définir le nouveau cadre du développement de l'île et de la résolution de ses problèmes récurrents ?

---

<sup>18</sup> *Clicanoo* du 20 novembre 2018.

De son côté, la société réunionnaise doit aussi choisir les hommes et les femmes qui sauront la conduire sur la voie d'un vrai développement endogène.

Quant aux responsables politiques nationaux, ils doivent comprendre, qu'ici comme ailleurs, **la démocratie doit être un dialogue permanent dans lequel savoir entendre l'autre et chercher un compromis doivent permettre d'aller vers l'intérêt général, le bien public, la *res publica* des Romains.**

Qu'ils comprennent également que les citoyens, d'ici comme d'ailleurs, attendent des réalisations concrètes et n'ont cure des rapports, plans de lutte, chartes, livres de toutes couleurs, qui restent lettre morte en raison des blocages entre ministères d'un même gouvernement ou à cause des changements de tendance politique.

Les différents éléments de cette rapide mise en perspective, si tant est qu'elle soit partagée par les élus de l'île comme ses habitants, n'a d'autre ambition que de contribuer à la réflexion, au débat, d'un nouvel horizon pour La Réunion.

Au vu des récents événements qui touchent La Réunion, comme l'Hexagone, il apparaît désormais qu'un « agir communicationnel »<sup>19</sup>, par lequel **on cherche à s'entendre avec l'autre, de façon à interpréter ensemble la situation et à s'accorder mutuellement sur la conduite à tenir, soit la seule garantie d'un accord de démocratie délibérative.**

Sans une entente, une confiance, d'une politique, dont les citoyens se sentent comme des participants qui agissent librement et en toute connaissance de cause en vue d'un but commun, rien ne sera possible.

Et, comme le cite justement, **Achille Mbembe, cette démocratie délibérative, cette « démocratie des vivants, appelle un approfondissement non dans le sens de l'universel, mais dans celui de *l'en-commun*, et donc dans un pacte de soin – le soin de la planète, le soin apporté à tous les habitants du monde, humains et autres qu'humains »**<sup>20</sup>.

Communiquer, participer et rendre vivante, ensemble, la démocratie s'avère le défi de La Réunion du XXI<sup>e</sup> siècle.

---

<sup>19</sup> Jürgen Habermas, *Théorie de l'agir communicationnel*, coll. L'espace du politique, Fayard, Paris, 1987, 2 vol.

<sup>20</sup> Achille Mbembe, « L'identité n'est pas essentielle, nous sommes tous des passants », in *Le Monde*, Paris, 24 janvier 2017. En ligne :

[https://www.lemonde.fr/idees/article/2017/01/24/nuit-des-idees-achille-mbembe-l-identite-n-est-pas-essentielle\\_5068460\\_3232.html?fbclid=IwAR1sgLfTyMJ\\_ixe4CqdWJimxgGhkcgDoxVMmMQDy1H81mQBnUmvnHI226Yc](https://www.lemonde.fr/idees/article/2017/01/24/nuit-des-idees-achille-mbembe-l-identite-n-est-pas-essentielle_5068460_3232.html?fbclid=IwAR1sgLfTyMJ_ixe4CqdWJimxgGhkcgDoxVMmMQDy1H81mQBnUmvnHI226Yc)

## LA MISE EN QUESTION DE L'ACTION TERRITORIALE

Notre espace contraint doit nous loger et accueillir l'essentiel des infrastructures publiques, économiques et de transport tout en préservant les terres agricoles et les espaces naturels.

Depuis sa départementalisation en 1946, notre île a connu une transformation et une modernisation très (trop ?) rapide sans apporter les réponses nécessaires à la correction des inégalités entraînant de fait une remise en cause de notre société multiculturelle unique avec son métissage, ses traditions, sa langue et son art de vivre créole spécifique.

En parallèle, l'action publique locale connaît un vaste mouvement de réforme. En effet, depuis 2014, l'organisation des collectivités territoriales s'est vue fortement modifiée. De plus, les dispositions des différentes lois (ELAN, ALUR, Pinel, Lamy...) et la mise en place des contrats de confiance pour les 322 plus grosses collectivités doivent également être intégrées.

L'environnement à la fois institutionnel, organisationnel, économique et budgétaire est donc renouvelé. Ce nouvel écosystème est donc à prendre en compte, afin d'aborder au mieux cette nouvelle ère et d'en dégager les nouvelles opportunités.

Associé au mouvement des « Gilets Jaunes », ce contexte appelle aussi à interroger nos méthodes de travail, à renouveler nos principes, réflexions, procédures pour élaborer des actions concrètes redonnant l'initiative aux Collectivités Territoriales pour faire émerger au niveau local l'expression d'un projet global de vie et de développement permettant un changement de modèle pour La Réunion, dans un cadre endogène respectueux de la nature et de ses habitants.

*Il est à noter que les questionnements suggérés ne sont pas exhaustifs et se concentrent principalement, et dans un premier temps, sur l'organisation du territoire et les leviers nécessaires de l'action publique à mettre en place pour créer les conditions de la confiance mutuelle de tous les acteurs permettant la formalisation du PROJET REUNION. Dans un second temps, il pourra donc être analysé l'ensemble des politiques sectorielles à l'aune de cette organisation aux objectifs et méthodes renouvelés.*

### 1. Les Principaux Enjeux de La Réunion

La Réunion doit faire face à de nombreux défis, parmi lesquels il conviendrait de prioriser ceux, dont l'action publique territoriale locale est en capacité d'apporter des éléments pour construire des solutions opérationnelles.

Ainsi, on retrouverait :

- La nécessaire réponse aux besoins de la population en termes d'emploi, de logements, de loisir, d'adaptation au vieillissement.
- La sauvegarde d'un espace fondamental et essentiel pour l'agriculture et la nature.
- Le renforcement de la cohésion de la société réunionnaise, dans un contexte de plus en plus urbain, individualiste et mondialisé.
- La mise en œuvre d'un dynamisme économique solidaire sur l'ensemble du territoire.
- La sécurisation du fonctionnement du territoire en termes de flux et déplacements des personnes, biens, énergies et informations.

A partir de cette identification des enjeux, il s'agit de questionner les grandes thématiques associées (avec l'état des lieux, le diagnostic et/ou les solutions proposées) pour alimenter le débat qui s'ouvrira nécessairement dans le cadre d'une Conférence Territoriale qui réunira l'ensemble des acteurs du territoire.

## 2. Les Premiers Questionnements

### a. Notre Organisation Territoriale est-elle efficace et efficiente ?

Aujourd'hui, le contexte financier extrêmement contraint imposé aux collectivités locales, associé aux réformes institutionnelles et législatives portant sur les compétences des collectivités, la réorganisation des services de l'Etat déconcentré, articulé aux fortes attentes des citoyens, doivent orienter les politiques publiques vers une complémentarité, une mutualisation et une mise en cohérence au niveau local.

**Cela pose la question de notre organisation territoriale réunionnaise et à priori celle de l'avenir de la collectivité départementale dans notre région monodépartementale comme celle du fonctionnement du couple communes / EPCI.**

Ainsi, s'agissant du Département, du statu quo actuel à sa disparition pure et simple, il peut aussi exister plusieurs pistes intermédiaires passant par une redéfinition de son périmètre d'intervention ou la transformation de son statut de collectivité en opérateur de l'Etat.  
**Laquelle choisir au regard de l'analyse initiale proposée en partie 1?**

Pour la relation Communes / EPCI, comment définir le bon niveau de proximité et de subsidiarité qui n'implique pas un sentiment de perte d'autonomie, mais permette de travailler à l'échelon le plus pertinent tout en partageant l'expertise (notamment pour les collectivités aux organisations les plus en souffrance) ?

### b. Comment participer à créer les conditions d'un Développement Endogène Régional (DER) ?

Le Développement Endogène Régional peut se caractériser par :

- **Des partenariats très intenses** (mode concurrence/coopération) entre le capital et le travail (syndicats ouvriers et employeurs), entre les entreprises (donneurs d'ordre et sous-traitants) et aussi avec l'ensemble des acteurs locaux (administrations, banques, organismes de formation...), les consommateurs, les associations.
- **Une préférence spontanée pour le fournisseur local**, tant pour les consommateurs que pour les entreprises. Cela répond à un principe de réciprocité. Se fournir localement, c'est s'assurer durablement un fournisseur de proximité. Consommer localement, c'est s'assurer de la qualité et de la traçabilité du produit.
- **Un développement des services locaux à la communauté**, qui implique la mise en place d'un tiers secteur d'économie sociale et solidaire associant les petites entreprises du marché local et les secteurs associatifs ou coopératifs. On dépasse la simple notion de services publics !

Cette dynamique favorable repose sur un préalable fort et impératif : la confiance « je fais aujourd'hui pour toi, confiant que tu feras pour moi. »

Ainsi, malgré ou à cause de la décentralisation, il existe une compétition accrue entre territoires favorisant ceux capables de la meilleure gestion intégrée. L'action publique doit donc être en mesure d'évaluer la qualité (et son impact) de sa réponse de façon territorialisée pour permettre son recadrage.

## **Comment créer les conditions de cette confiance pour éviter la concurrence interne stérile (notamment entre micro-régions) et favoriser une solidarité économique ?**

Par ailleurs, le DER nécessite un ancrage local de l'entrepreneuriat, car l'absence de capital local remet en question cette stratégie de développement et renvoie La Réunion à son passé de Comptoir !

En effet, le trop grand nombre d'entreprises maîtrisées par des capitaux extérieurs augmente la fragilité structurelle de l'économie locale, car les bénéfices n'y sont pas recyclés et sont réexportés hors de La Réunion.

Pour aider à l'émergence de ce tissu local, **la contractualisation entre tous les acteurs** est une piste de travail pour optimiser la gouvernance d'ensemble, et donc créer des économies d'échelle et **en allégeant le cadre institutionnel et normatif**.

Il s'agit, pour ce dernier point, de repenser localement, pour chaque secteur économique (principalement ceux repérés comme stratégiques), la réglementation et son contrôle afin d'en faire un « service aux acteurs ».

Enfin, la commande publique constitue aussi un levier économique important, qui passe par une gestion maîtrisée du processus global de l'achat depuis le recensement des besoins, d'information et de commande pour réduire les coûts et garantir des délais courts (favorables aux petits entrepreneurs).

L'initiative ne peut en revenir qu'aux Collectivités Territoriales.

**Quels sont les leviers de l'action publique locale que les collectivités pourraient actionner pour préparer le territoire à accueillir cet entrepreneuriat ?**

**Est-ce qu'une simplification et/ou une standardisation entre collectivités de l'acte d'achat peuvent favoriser une stratégie de croissance durable ?**

**Est-ce que la fonction de contrôle de l'achat pourrait être commune à plusieurs collectivités et donc s'exercer à un niveau d'administration externe ?**

De plus, il n'est pas possible de faire l'impasse sur le très sensible sujet de la modification du cadre institutionnel et normatif qui interroge **l'abrogation de l'article 73 – alinéa 5 de la constitution (dit « amendement Virapoullé »)** et ses éventuelles conséquences fantasmées et/ou objectivées pour La Réunion.

**Quels sont les réels risques et opportunités d'une abrogation ? Le territoire est-il prêt et préparé ?**

Enfin, **il est illusoire de ne pas se préoccuper** de notre environnement géographique, politique, économique et social au sein du bassin sud-est de l'Océan Indien en l'intégrant **dans l'élaboration du PROJET REUNION**, avec certainement une attention particulière au **département de Mayotte**.

### **c. Comment adapter le besoin en formation ?**

Le projet de La Réunion devra également s'approprier une démarche culturelle et éducative favorisant l'intégration des savoirs locaux parce que vouloir un développement endogène nécessite aussi de s'intéresser au « développement » des personnes à travers leur formation, qualification, et en leur donner les clefs de l'innovation.

L'accès à l'enseignement pour tous représente à la fois une condition première à la réussite de tous les projets éducatifs et le socle nécessaire pour tendre vers une société se dotant de citoyens exerçant en pleine conscience leur jugement critique.

Sur les 30 dernières années, le territoire a su accompagner quantitativement ce développement.

Sur le volet qualitatif, des progrès ont aussi été constatés, si on se réfère au taux de réussite des élèves qui n'a cessé d'augmenter. « Mais comparaison n'est pas raison ». Malgré ces bons résultats, de nombreux défis restent à relever.

En effet, l'insertion professionnelle des jeunes, l'orientation post collège, le décrochage scolaire, la lutte et la prévention contre l'illettrisme, l'accès aux nouvelles technologies, l'accompagnement vers la mobilité constituent encore des chantiers pour lesquels la contribution du territoire doit demeurer permanente et entière, du fait des éléments suivants :

- 111 000 illettrés contre 120 000 il y a 20 ans.
- 21 % des 16/25 ans en grande difficulté face à l'écrit, contre 9 % au national.
- 60 % d'élèves boursiers scolarisés.
- Environ 3 500 jeunes quittent chaque année le système éducatif sans qualification.

**Comment le territoire peut-il prendre sa place pour venir corriger positivement ces chiffres à travers des actions pertinentes et coordonnées ?**

#### **d. Comment un aménagement durable du territoire peut participer à l'accueil du DER ?**

Pour améliorer l'attractivité du territoire et participer à une meilleure viabilité des entreprises, il convient de mettre en œuvre des services par territoire approprié, pour créer la confiance et favoriser l'implantation des investisseurs. Ainsi, les collectivités en adoptant des stratégies de gestion rationalisée, optimisée, harmonisée, intégrée, voire mutualisée, doivent venir en appui au développement.

Au-delà de l'aspect socio-économique, il est primordial d'avoir aussi une logique durable dans notre aménagement du territoire.

Il convient donc de travailler spécifiquement sur au moins ces familles de services publics :

- Un aménagement de l'urbain qui utilise la densité comme facteur favorisant la multifonctionnalité des usages, la mixité sociale et intergénérationnelle, et l'équilibre entre ville et nature.

Les services urbains de proximité qui y sont associés et qui assurent l'entretien, la sécurité, l'image et donc l'attractivité du territoire doivent faire l'objet d'une coordination à l'échelle adéquate.

**Quelle gouvernance à mettre en place ?**

**Comment permettre une meilleure compréhension des enjeux de l'aménagement durable et une meilleure percolation d'une image valorisée de la ville et du fait urbain ?**

**Comment dynamiser notre Politique du logement engluée dans des contraintes calendaires et financières ?** (entre nécessité de réhabiliter le parc social ancien, de construire plus de 170 000 logements neufs d'ici 2035, de créer les conditions d'un parcours résidentiel, et des délais trop longs (à l'échelle de l'individu) de maîtrise du foncier).

- La mise en œuvre de transports en commun performants, avec une stratégie de complémentarités entre continuités urbaines intégrant l'ensemble des modes de déplacements.

**Comment rendre opérationnel rapidement cette obligation vitale d'un transport en commun structurant irriguant toute l'île, alimenté et alimentant les réseaux secondaires avec des plateformes modales ?**

- Notre quotidien professionnel et personnel est cerné (voire dirigé) par le numérique et les systèmes d'informations. Dans ce cadre, la fourniture d'une information publique de valeur aux entrepreneurs et autres acteurs économiques constitue un service public essentiel, qui d'ailleurs est devenu un droit dans le projet de loi pour une république numérique.

L'absence d'information (et donc de communication : fond et forme) agit comme une barrière, qui rend les projets plus incertains, moins intéressants pour les banques par exemple... Aussi, les acteurs publics peuvent produire des informations pertinentes et valorisables sur les biens, les marchés locaux ainsi que l'action publique et son suivi.

Mais les mutations en cours questionnent les collectivités dans leur fonction même d'autorité organisatrice et leur capacité à créer de la valeur à travers leur action publique.

**Comment cette relation numérisée peut-elle générer un nouveau partenariat avec l'ensemble des acteurs pour co-produire une action publique au service d'un développement local ?**

**e. Démocratie participative, démocratie représentative, démocratie directe, comment renouveler et faire dialoguer ces pratiques pour redonner confiance dans la capacité des institutions à garantir une meilleure justice sociale et sociétale ?**

Le taux d'abstention toujours plus conséquent à chaque élection locale peut interroger la légitimité de la représentativité de l'élu puisqu'il n'est pas rare que ce dernier ait un décompte total des voix qui peut représenter moins du tiers des inscrits.

La démocratie directe que l'on devrait retrouver dans le monde associatif avec le fonctionnement des assemblées générales semble un leurre, car elles sont plus proches de chambres d'enregistrement de décisions préalablement élaborées par les véritables détenteurs du pouvoir.

L'exercice de la démocratie participative se réalise sous la coupe de la démocratie représentative, qui peut être en capacité de l'étouffer ou de la dévoyer à son profit.

Par ailleurs, elle nécessite de la part des citoyens, du temps pour notamment pouvoir acquérir un niveau d'expertise suffisant pour dialoguer avec les techniciens spécialistes du dossier concerné.

Tous ces systèmes sont cependant les moins mauvais qui existent pour impliquer la population dans les décisions.

**Comment les redynamiser ?**

Des premières réponses ont fait valoir la nécessaire probité de nos représentants, la nécessité de mieux rendre compte des décisions et de leurs effets.

**Dans ce cadre, comment rendre opérant la création d'un « conseil consultatif » et de la mise en place du référendum d'initiative populaire ?**

## f. Education populaire et jeunesse.

Depuis 1984, il existe à La Réunion, comme dans l'ensemble des régions, un Conseil de la Culture de l'Education et de l'Environnement (CCEE) qui peut être sollicité par toute autre collectivité ou instance sur les questions liées à la culture, à la formation initiale et continue, à l'environnement et à la coopération régionale.

Les experts qui composent le CCEE ont pour rôle de rendre des avis informés aux décideurs politiques et aux collectivités **qui mènent bien souvent leurs projets sans véritable synergie.**

Or, cet organisme reste peu connu des citoyens. Il conviendrait donc de réfléchir à la manière de rendre le CCEE plus audible : **ses rapports sont-ils entendus par les décideurs et tout simplement connus de la population, même si l'accès peut aujourd'hui se faire en ligne ?**

Il faudrait également réfléchir à son mode de fonctionnement qui pourrait s'ouvrir aux citoyens sur un mode davantage participatif et renforcer sa fonction de contrôle.

Il existe par ailleurs des mouvements d'éducation populaire qui ont une longue histoire (AREP...), avec une vraie expertise et action de terrain. Cette action qui n'est clairement plus une priorité depuis plusieurs années devrait être remise en valeur.

En outre, ces vecteurs de l'Education Nationale bénéficient de peu de moyens qu'il s'agirait de renforcer. Tout comme les relations avec l'Education Nationale. Loin d'une concurrence, il s'agirait de créer de vrais partenariats entre l'Education Populaire et l'Education Nationale.

Ainsi pour sortir des logiques néfastes de compétitions des appels à projets, dans le cadre d'une contractualisation partagée et territorialisée, **peut-on proposer une orientation et une coordination des moyens avec le tissu associatif vers les 2 ou 3 enjeux majeurs à relever (éducation à la parentalité...)** ? Il resterait encore la liberté aux acteurs publics de s'engager sur d'autres enjeux relatifs à leur territoire.

## g. Quel financement de nos politiques publiques ?

**Dans notre contexte de contrainte financière forte et durable, l'action publique dispose-t-elle encore de marges de manœuvre viables ?**

**Existe-t-il des ressources alternatives à la fiscalité et la tarification qui peuvent être mobilisées par les collectivités ?**

**Le financement participatif** qui demande de diversifier les financeurs de l'action publique peut être une solution à mobiliser, à travers le recours au mécénat ou aux plateformes numériques, mais ne semble s'appliquer que pour des opérations « *one shot* » au coût limité.

**L'optimisation des recettes** est une autre voie à étudier avec une meilleure gestion **patrimoniale** qui peut permettre sa valorisation ponctuelle (location, mise à disposition) ou définitive (cession).

La troisième piste est celle du **mode de gestion des services publics**, en analysant sa masse salariale et l'opportunité de l'initiative privée.

Actuellement, les recettes mobilisant le public avec une segmentation des tarifs pourraient se heurter à la faiblesse de l'assiette d'éligibilité de notre population.

### 3. L'initiation et l'initialisation d'une Conférence Territoriale

Les enjeux sont multiples et imposent à l'ensemble des acteurs **d'agir de manière concertée**, coordonnée pour soutenir et accompagner l'initiation et l'initialisation d'un projet pour La Réunion.

En ce sens, l'ensemble de ces premiers questionnements (qui ne sont pas exhaustifs) qui concernent le premier niveau d'enjeux doit pouvoir trouver un écho dans l'installation d'une véritable Conférence Territoriale afin de rendre concret et opérationnel un projet de développement

**Comment initier cette conférence pour qu'elle soit opérationnelle ? Le schéma proposé pourrait-il convenir ? Qui la compose ?**

Cette conférence Territoriale doit dépasser le seul cadre de l'action publique et disposer en son sein toutes les forces de la société sans pour autant devenir une enceinte inaudible et immobile.

**Et il appartiendra à tous ses acteurs d'assumer la définition et leur pleine adhésion au projet en respectant le fonctionnement intègre du système partenarial.**

Elle aura donc comme première responsabilité de favoriser la définition et la formalisation du projet réunionnais, mais devra aussi accompagner le processus de la conduite du changement qui lui sera intimement lié, pour que le Réunionnais soit le véritable et principal acteur du développement de son territoire à son premier profit.

Or, la conduite de ce changement, portée par le cadre fédérateur du projet contractualisé, repose sur 3 finalités :

- Où nous mène ce projet ? (le Cap)
- A quoi sert-il ? (le Sens)
- Qu'est ce que le territoire et ses habitants ont à y gagner ? (le Gain)

Le contexte oblige **au-delà de l'efficacité de l'action, à rechercher une meilleure efficacité de celle-ci**. Aussi, il s'agit de bien appréhender le suivi et le contrôle comme appartenant au champ de la bonne gouvernance en ne se restreignant pas aux simples résultats mais en proposant son **évaluation !**

L'évaluation et le suivi du projet nécessitent, d'une part, de **mettre en place les outils de pilotage** et, d'autre part, de mesurer **l'atteinte des objectifs du projet**. Il faudra donc créer des **indicateurs partagés**, qui pourront s'analyser **sur plusieurs échelles de territoire**.

**Quelle gouvernance à mettre en place pour garantir la possibilité de se coordonner très en amont pour anticiper les implications du projet en les intégrant dans les compétences quotidiennes stratégiques et opérationnelles des différents acteurs ?**

En annexe, il est proposé un schéma de fonctionnement interrogeant la structuration de la coordination (*avec une nouvelle structure ou simplement une coordination entre référents de chaque acteur ?*) qui devra aussi **rendre compte des résultats et de l'état d'avancement du projet**.

Ainsi, le projet de développement a comme finalité l'amélioration des conditions de vie des habitants actuels et futurs de notre territoire. Il faut donc impérativement en tenir compte, dans le cadre d'une **concertation s'inscrivant dans un temps long avec un processus évolutif et inclusif** en impliquant toutes les parties prenantes dans une dynamique de co-construction.

Par ailleurs, **l'expertise d'usage de la population est un levier déterminant dans l'appropriation des enjeux** du projet. **Mais comment assurer une bonne prise en compte du besoin ? Quelle communication y associée ?**

#### 4. Les valeurs incarnées par la Conférence Territoriale

Le nouveau projet DER Durable s'inscrit sur **un long terme** au cours duquel les acteurs doivent être **en capacité de démontrer un sens de l'intérêt général et une expertise faisant intervenir un potentiel d'intermédiation** (comprendre les contraintes et enjeux mutuels de tous pour produire conjointement un seul et même objet !) en matière d'innovation, de développement durable et d'aménagement du territoire pour contribuer à son attractivité et à son rayonnement efficace.

Cela nécessite d'intégrer et de respecter des valeurs fortes de :

##### *a. Transversalité*

L'interdépendance entre les thèmes implique un effort de vision transversale afin de garantir la cohérence des actions pour garantir la réussite du DER Durable.

##### *b. Opérationnalité*

On entend par opérationnalité la recherche de résultats concrets et la recherche d'efficacité.

Les résultats doivent être concrets pour les habitants, en étant réels et visibles, afin que l'appropriation de la démarche et la finalité du développement durable soient facilitées. S'agissant de la recherche d'efficacité, le proverbe dit que « le diable se cache souvent dans les détails... ». C'est ainsi qu'une action apparemment vertueuse peut être desservie par une mise en œuvre mal pensée.

L'efficacité peut être améliorée notamment par une meilleure optimisation des actions existantes.

Les acteurs devront donc garantir les processus de mise en œuvre de la démarche associée à une évaluation régulière avec les corrections éventuelles.

##### *c. Territorialisation*

Le territoire est un espace délimité, approprié par un individu, une communauté, sur lequel peuvent s'exercer les compétences d'une autorité.

La **territorialisation** consiste alors en une appropriation qui peut être juridique et économique (au sens de la propriété) ou symbolique (avec le sentiment d'appartenance, de connivence) associé à un affect collectif ou individuel.

Il conviendra donc **d'adapter**, si nécessaire, **les interventions au regard de ces niveaux d'appropriation différenciés**.

##### *d. Innovation*

Agir en innovant, c'est aussi agir pour venir corriger et améliorer nos pratiques actuelles.

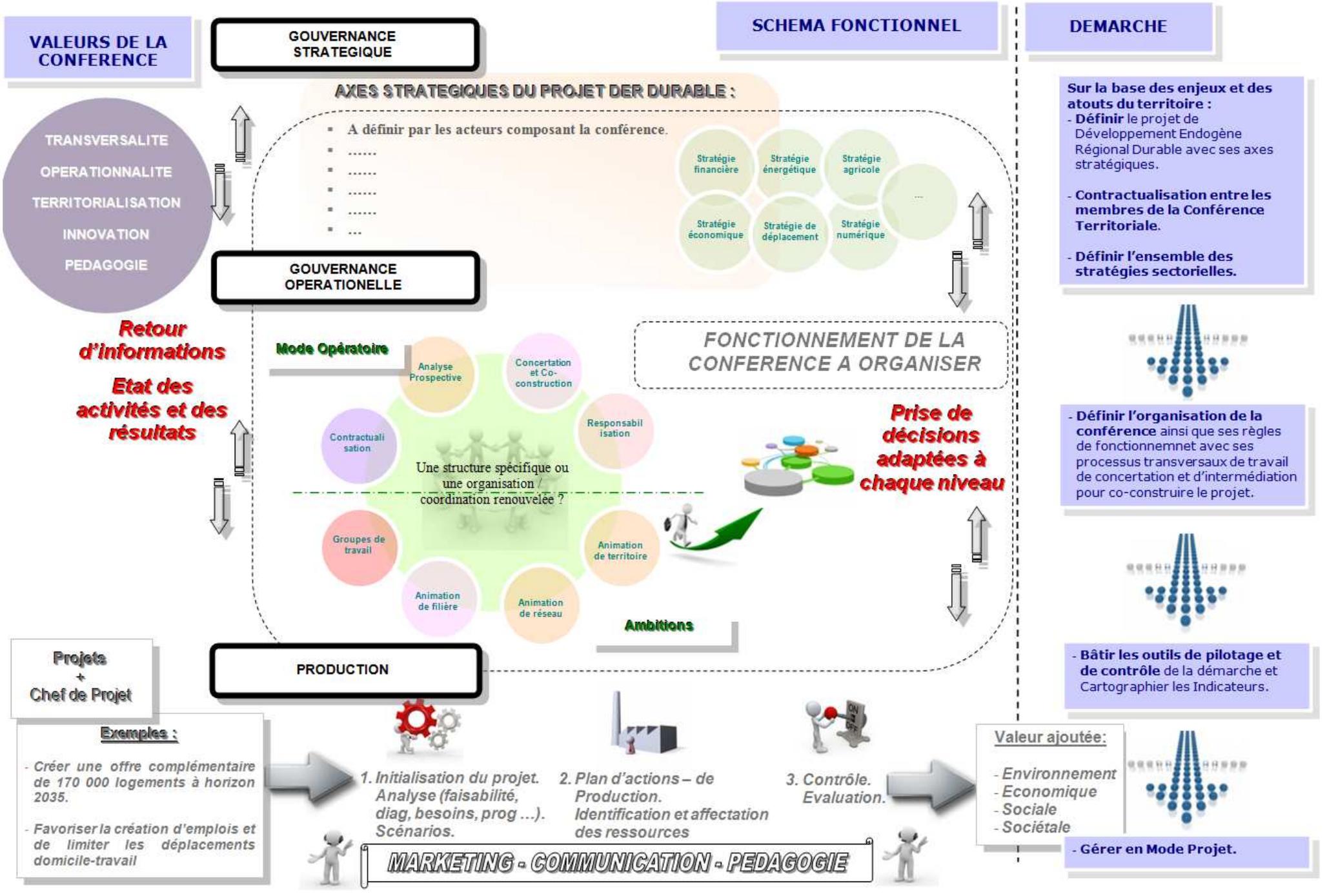
L'innovation est aussi un état d'esprit inscrit dans un mouvement qui permet de « **valoriser ou adapter une idée, dans son usage et/ou dans son utilité au profit du développement du territoire** ».

Il faut donc faciliter l'initiation et l'initialisation d'expérimentations d'actions et/ou de méthodes de travail dans une approche partenariale, qui seront forcément évaluées avant d'être élargies, corrigées ou abandonnées.

##### *e. Communication – Pédagogie*

Expliquer et réexpliquer pour convaincre de la démarche, afin qu'elle soit le guide de référence de l'action du territoire en termes de construction d'une Réunion plus juste permettant d'offrir un avenir serein à qui souhaite s'en donner la peine.

# SCHEMA DE LA GOUVERNANCE DE LA CONFERENCE TERRITORIALE



## VALEURS DE LA CONFERENCE

- TRANSVERSALITE
- OPERATIONNALITE
- TERRITORIALISATION
- INNOVATION
- PEDAGOGIE

**Retour d'informations**  
**Etat des activités et des résultats**

## GOUVERNANCE STRATEGIQUE

### AXES STRATEGIQUES DU PROJET DER DURABLE :

- A définir par les acteurs composant la conférence.
- .....
- .....
- .....
- .....
- .....



## GOUVERNANCE OPERATIONELLE

### Mode Opérateur



## FONCTIONNEMENT DE LA CONFERENCE A ORGANISER

**Prise de décisions adaptées à chaque niveau**

### Ambitions

## PRODUCTION

Projets + Chef de Projet

### Exemples :

- Créer une offre complémentaire de 170 000 logements à horizon 2035.
- Favoriser la création d'emplois et de limiter les déplacements domicile-travail

1. Initialisation du projet. Analyse (faisabilité, diag, besoins, prog ...). Scénarios.

2. Plan d'actions – de Production. Identification et affectation des ressources

3. Contrôle. Evaluation.

## MARKETING - COMMUNICATION - PEDAGOGIE

## DEMARCHE

Sur la base des enjeux et des atouts du territoire :

- Définir le projet de Développement Endogène Régional Durable avec ses axes stratégiques.
- Contractualisation entre les membres de la Conférence Territoriale.
- Définir l'ensemble des stratégies sectorielles.

- Définir l'organisation de la conférence ainsi que ses règles de fonctionnement avec ses processus transversaux de travail de concertation et d'intermédiation pour co-construire le projet.

- Bâtir les outils de pilotage et de contrôle de la démarche et Cartographier les Indicateurs.

### Valeur ajoutée:

- Environnement
- Economique
- Sociale
- Sociétale

- Gérer en Mode Projet.