

Dix ans de Collectivité Territoriale de Martinique : la réforme inachevée

Justin DANIEL

La Collectivité Territoriale de Martinique (CTM), créée en 2016 à partir de la région et du département, devait incarner une nouvelle ère de gouvernance et de développement. Une décennie plus tard, le bilan est sans appel : loin d'avoir produit la refondation espérée, l'institution unique concentre et amplifie les contradictions d'un territoire en proie à une triple crise financière, démographique et sociale. Alors que les élus martiniquais réclament à l'unanimité, fin 2025, un « pouvoir normatif autonome », cet article démontre que, sans une révolution copernicienne de son modèle économique et de sa gouvernance, tout changement statutaire risque de n'être qu'un miroir aux alouettes. En outre, les évolutions politiques observées en 2026 montrent que la question institutionnelle ne peut être dissociée d'une recomposition profonde du système politique lui-même.

–

En janvier 2016, la Collectivité Territoriale de Martinique (CTM) a officiellement été installée à la suite de l'élection de l'Assemblée de Martinique de décembre 2015. Ce moment historique a mis fin à de longues années de dualité institutionnelle et un terme à la coexistence parfois conflictuelle du conseil général et du conseil régional. Le législateur a présenté la création d'une collectivité unique se substituant au département et à la région comme un moyen de simplifier radicalement le paysage institutionnel et de rationaliser l'action publique. Une réforme qui a suscité de nouvelles attentes de la part de la population, parfois disproportionnées par rapport à ses prémisses, alors qu'elle a été perçue par une partie du personnel politique local comme la conclusion d'un cycle de revendications entamé dès les années 1960.

Cependant, en ce début d'année 2026, alors que la collectivité fête ses dix ans, le bilan se révèle être un miroir de tensions profondes : le changement institutionnel a permis une unification de la représentation politique, mais a également mis en évidence des impasses financières structurelles, une crise démographique fulgurante et un désenchantement social persistant.

Il est maintenant temps de s'interroger sur la portée réelle de cette transformation. La CTM n'est compréhensible qu'à la lumière d'une généalogie longue des revendications statutaires en Martinique. Celles-ci oscillent constamment entre une aspiration à l'émancipation et le maintien, sous réserve d'adaptations à la marge, du statut de droit commun prévu à l'article 73 de la Constitution.

L'engagement initial était ambitieux : en supprimant un échelon administratif, en fusionnant deux administrations autrefois distinctes et en unifiant la gouvernance, la

collectivité unique devait produire des gains de lisibilité, d'efficacité et de cohérence stratégique. Pourtant, dix ans plus tard, il apparaît que la réforme a surtout déplacé les problèmes sans en résoudre les ressorts structurels. La question centrale demeure : la CTM constitue-t-elle une véritable refondation de l'action publique territoriale, ou n'est-elle qu'une réforme inachevée, financièrement contrainte et socialement peu investie par la population ?

I. Aux origines de la collectivité unique : genèse et matrices d'un compromis historique

La compréhension du cadre actuel de la CTM implique de remonter aux racines historiques de la présence française aux Antilles. Les revendications actuelles d'autonomie politique ne surgissent pas *ex nihilo* ; elles s'enracinent dans l'histoire longue du régime colonial, marqué par l'exclusion politique initiale des populations esclavisées puis affranchies. La Troisième République a instauré des mécanismes de représentation, mais dans un système déséquilibré où l'égalité juridique ne se traduisait jamais par une égalité de fait dans la prise de décision.

La loi de 1946 et l'ambivalence de la départementalisation

La loi du 19 mars 1946, initiée par Aimé Césaire, constitue le premier moment fondateur¹. Elle visait à remplacer le statut colonial par celui de département français de plein exercice. Cette loi, instrument d'égalité sociale, était aussi le vecteur d'une intégration dépendante, qui a consolidé un modèle économique extraverti, administré depuis l'Hexagone, et soutenu par des transferts publics massifs. Ce modèle a servi de substitut à une véritable stratégie de développement. Dès les années 1960, l'illusion d'une convergence spontanée avec les standards métropolitains se dissipe. Elle ouvre la voie à des mouvements autonomistes et indépendantistes qui dénoncent une « dépendance assistée » faisant des Martiniquais des « mendiants arrogants » selon la formule d'Aimé Césaire.

La décennie 1970 marque l'âge d'or du discours autonomiste. L'autonomie s'impose comme une catégorie politique centrale, portée par des formations qui entendent articuler émancipation culturelle, souveraineté économique et pouvoir politique. Cependant, la société martiniquaise, qui bénéficie désormais d'une protection sociale et de services publics partiellement alignés sur ceux de l'Hexagone, se montre prudente face à toute rupture frontale, à la fois politiquement coûteuse et source d'inquiétudes. Des inquiétudes alimentées par l'épouvantail du largage, régulièrement agité par le pouvoir central et ses alliés locaux lors des élections.

¹ Loi n° 46-451 du 19 mars 1946 tendant au classement comme départements français de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane française.

La décentralisation de 1982 déplace le débat sans le clore². Elle crée une région de plein exercice sans supprimer le département, instaurant une « dyarchie » institutionnelle, la fameuse région monodépartementale ou le département région d'outre-mer (DROM) au sein de laquelle les compétences se chevauchent et les rivalités entre les présidents des deux conseils nuisent à l'efficacité et à la lisibilité de l'action publique. Dans ce contexte, la revendication statutaire qui continue à meubler la vie politique locale tend à fonctionner comme un substitut symbolique à l'absence de projet économique structurant et d'alternative crédible soutenue par la population. Elle peine à embrayer sur le réel.

Le processus de 2003 à 2010 : de l'hésitation au choix par défaut

La fin du XX^e siècle voit l'épuisement du modèle de croissance administrée. Le chômage structurel et la dépendance aux importations incitent les élites politiques à relancer la question statutaire. Le 7 décembre 2003, les électeurs ont rejeté à 50,48 % la création d'une collectivité unique sur le fondement de l'article 73 de la Constitution et du principe d'identité législative, lors d'une consultation populaire initiale. Ce rejet témoigne d'une méfiance de la population envers des projets perçus comme trop institutionnels, alors que l'urgence sociale prime.

La crise sociale de 2009, marquée par une grève générale de 38 jours contre la vie chère, cristallise ce décalage³. L'État et les élus locaux sont sommés de répondre aux attentes de la population. En janvier 2010, une double consultation est organisée en Martinique. Les Martiniquais rejettent massivement (78,90 %) le passage à l'article 74 de la Constitution (principe de spécialité législative), craignant une perte des acquis sociaux. Le 24 janvier, ils acceptent toutefois à 68,30 % la création d'une collectivité unique sur le fondement de l'article 73 (identité législative). Mais l'augmentation de l'abstention ainsi que le nombre de bulletins blancs et nuls entre les deux consultations témoignent avant tout d'une adhésion circonspecte à la réforme.

Ce choix de 2010 consacre d'ailleurs une stratégie de prudence. La CTM naît ainsi comme une réponse technique à une question politique non formulée, sans que le projet de développement qui devait l'accompagner soit clairement défini. À trop se focaliser sur la question strictement institutionnelle, l'enjeu politique a été largement masqué lors des débats et des campagnes électorales successives, au risque de créer un malentendu sur les tenants et les aboutissants de la réforme.

² Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions (dite « loi Defferre »).

³ Justin Daniel, « La crise sociale aux Antilles françaises », *EchoGéo* [En ligne], Sur le Vif, mis en ligne le 30 mars 2009. URL : <http://journals.openedition.org/echogeo/11117> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/echogeo.11117>.

II. Des enjeux occultés dès l'origine

Trois enjeux centraux sont demeurés hors champ dès la genèse de la CTM :

- **L'enjeu de souveraineté économique**, c'est-à-dire la capacité réelle à produire localement de la valeur et à réduire la dépendance structurelle.
- **L'enjeu de re-légitimation démocratique**, qui suppose de reconstruire la confiance par des dispositifs de participation et de contrôle citoyen.
- **L'enjeu symbolique**, enfin, celui de la production d'un récit collectif donnant sens à la réforme au-delà de la technique juridique.

Plus largement, la création de la CTM a certes eu des effets structurants : professionnalisation relative de l'exécutif territorial, au prix, il est vrai, d'un hyper-présidentialisme, émergence d'un pôle décisionnel plus stable et plus lisible que ne l'étaient les exécutifs éclatés de la période région-département. Force est toutefois d'admettre que ces effets restent ambivalents : ils dissimulent à peine d'autres enjeux non moins décisifs qui n'ont pas été pris en charge dès le départ.

Le premier est celui de la **construction d'une culture institutionnelle commune**. Aucune politique systématique de formation, d'appropriation des nouveaux rôles ou de clarification des chaînes de responsabilité n'a accompagné la naissance de la CTM. L'institution nouvelle s'est ainsi développée sur des fondations anciennes, sans véritable travail de refondation interne, comme en témoigne l'absence prolongée d'un organigramme administratif entérinant le changement (cf. *infra*).

Le second enjeu concerne la **pédagogie démocratique**. La population n'a jamais été réellement associée à la compréhension de la réforme ni outillée pour en saisir les implications concrètes. La CTM est restée un objet juridique opaque, contribuant à la faible appropriation citoyenne observée depuis 2016.

Enfin, le troisième enjeu est celui de l'**outillage stratégique de la gouvernance**. La réforme aurait exigé la mise en place d'instruments de prospective, d'évaluation et de participation citoyenne permettant de donner du sens à l'action publique territoriale. Leur absence ou leur sous-utilisation a d'emblée enfermé la CTM dans une logique de gestion à court terme, accentuant l'écart entre ambitions affichées, réalisations effectives et attentes citoyennes.

Ces lacunes initiales constituent aujourd'hui l'un des principaux héritages problématiques de la phase de mise en place de la CTM. Elles éclairent, en creux, les difficultés rencontrées par la collectivité dans l'exercice concret de ses compétences et expliquent en partie la persistance, en 2026, d'une demande de réforme institutionnelle encore largement indéterminée.

III. Une architecture administrative complexe : l'épreuve de la mise en place

La loi du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique⁴ a jeté les bases d'un modèle institutionnel inédit en France, à l'exception du statut particulier de la Corse ou de certaines collectivités d'outre-mer (COM) régies par l'article 74. L'originalité majeure du statut martiniquais réside dans la séparation stricte entre l'organe délibérant et l'organe exécutif, une disposition absente en Guyane où le président de l'assemblée exerce les fonctions exécutives.

Une séparation des fonctions inspirée du modèle corse

Cette séparation visait à établir un régime plus démocratique, dans lequel l'Assemblée contrôle l'exécutif. Dans les faits, la première décennie a révélé une « hyper-présidentialisation » du Conseil exécutif. L'assemblée s'est souvent trouvée cantonnée à un rôle secondaire, manquant de moyens d'expertise autonomes pour contrebalancer l'influence de l'exécutif. De plus, le bicéphalisme entre les deux présidents a généré des zones d'ombre protocolaires et politiques, affaiblissant parfois la lisibilité de l'institution pour le grand public. Enfin, la faiblesse de l'opposition et des dispositifs de contrôle de l'exécutif par l'assemblée parachève un fonctionnement peu satisfaisant.

En outre, les avantages de la création de la CTM sont contrebalancés par d'importants angles morts. Comme cela a déjà été mentionné, la réforme n'a pas été précédée d'un travail de pédagogie constitutionnelle et d'une vraie mise en récit de la part des élus eux-mêmes, même si plusieurs spécialistes, dont l'auteur de ces lignes, ont animé de nombreux débats citoyens, trop techniques, pour combler ces lacunes et occuper le terrain laissé vacant pour les acteurs politiques ; elle n'a pas été arrimée à un projet de développement partagé ; elle n'a pas non plus interrogé les représentations collectives du pouvoir et de l'État.

La fusion des personnels : un choc de cultures sous-estimé

L'un des défis les plus importants dans la création de la CTM a été l'intégration de plus de 4 000 agents provenant de deux cultures administratives différentes : celle, plus sociale et territoriale, du département, et celle, plus stratégique et programmatique, de la région. Cette fusion a été gérée comme une simple opération de gestion des ressources humaines, sans un vrai dispositif de pilotage et un véritable travail d'acculturation commune.

L'harmonisation des régimes indemnitaires, bien que nécessaire pour éviter un embrasement social au moment du transfert, a été réalisée « par le haut », augmentant mécaniquement la masse salariale de manière significative. En 2026, l'administration

⁴ Loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique.

territoriale est toujours marquée par une organisation en silos héritée du passé : la transversalité recherchée par la réforme de 2011 peine à devenir une réalité quotidienne.

Le schéma de mutualisation des services des deux collectivités qui aurait pu servir de base à la nouvelle n'a jamais été anticipé ni réellement appliqué. Quant à la mise en place d'un organigramme administratif, elle est intervenue très tardivement, seulement au cours de la deuxième mandature entamée en 2021. De la même manière, l'intégration des systèmes d'information et des procédures budgétaires a pris plusieurs années, prolongeant une période de « bricolage institutionnel » qui a entravé la réactivité de la collectivité.

IV. Analyse macro-économique (2016-2026) : un modèle en quête de second souffle

La CTM a vu le jour dans un contexte de ralentissement économique structurel. De 2000 à 2008, la croissance en Martinique était vigoureuse, stimulée par la demande intérieure et la commande publique. Après la crise de 2009 et le choc pandémique de 2020, l'économie insulaire semble s'être installée durablement dans une croissance molle. Bien entendu, cette situation ne saurait être exclusivement imputée à la CTM ni aux collectivités qui l'ont précédée. Mais ce contexte a incontestablement bridé son ambition et fortement pesé sur son action, amplifiant ainsi les effets d'un manque de préparation et d'anticipation de la réforme. Il révèle, sous un prisme grossissant, les limites des politiques publiques territoriales et la perpétuation des déséquilibres structurels de l'économie insulaire.

La croissance et la richesse par habitant

Les données disponibles pour 2025 indiquent une activité économique atone, sans inflexion structurelle à court terme. Après avoir connu une croissance du produit intérieur brut (PIB) de 1,0 % en volume en 2024, soit un taux comparable à celui de la France (1,2 %), les premiers indicateurs disponibles pour 2025 font état d'une reprise plutôt molle. En effet, l'activité économique martiniquaise a reculé de 1,3 % au cours des deux premiers trimestres de 2025, ce qui démontre que les tensions économiques observées en 2024 se sont perpétuées⁵.

Selon les dernières estimations d'INSEE pour 2024, le PIB par habitant s'établit à 29 300 €, soit environ 70 % de la moyenne hexagonale ($\approx 42\,600$ €)⁶. C'est le niveau de richesse le plus élevé parmi les collectivités régies par l'article 73, hors Mayotte ; c'est aussi une moyenne qui cache de fortes inégalités sociales qui aggravent les tensions qui traversent la société. Les projections disponibles ne suggèrent pas de changement

⁵ INSEE, *Conjoncture en Martinique — Point de conjoncture au 2^e trimestre 2025*, novembre 2025 (données préliminaires).

⁶ INSEE, *ANALYSE MARTINIQUE*, 30 septembre 2025, n° 79.

URL <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8649134#tableau-figure3>

structurel significatif dans ce rapport : la Martinique demeure économiquement moins riche que la moyenne hexagonale, avec des dynamiques de production et de revenus inchangées à court terme et des inégalités sociales persistantes.

Comparaison du PIB par habitant en 2024 (Euros)

Territoire	PIB/Habitant (Euros)
Martinique	29 300
Guadeloupe	28 700
Guyane	17 400
France (Hexagone)	42 600

L'année 2024 a vu la croissance principalement alimentée par la consommation publique progresser de +2,0 % en volume, confirmant le rôle de moteur financier de l'État et des collectivités territoriales. À l'inverse, l'investissement, en particulier du secteur privé, demeure atone : les comptes rapides de l'INSEE indiquent un recul de l'investissement global en Martinique, en ligne avec une contraction économique plus large du tissu productif⁷.

Les autres indicateurs conjoncturels récents pour 2025 confirment ce paysage mitigé. Le marché du travail reste fragile : l'emploi salarié total montre une légère contraction et les séries trimestrielles font apparaître une stabilité précaire, tandis que le chômage reste élevé par rapport à la moyenne hexagonale, avec une hausse de plusieurs points observée sur un an⁸. Ces signes convergents suggèrent que la performance macro-économique de la Martinique se situe en 2025 dans une zone de stagnation, voire de faiblesse relative, davantage portée par les dépenses publiques que par une dynamique endogène de croissance. L'un des moteurs de la croissance, la consommation des ménages, semble d'ailleurs grippé.

La consommation et le défi de l'inflation

La consommation des ménages, principal moteur de l'économie martiniquaise, montre des signes d'essoufflement. En 2023, elle n'a progressé que de 1,7 % en volume, marquant un net ralentissement par rapport au rebond post-Covid de 2022 (+ 5,6 %). L'inflation, bien qu'elle ralentisse, a atteint une moyenne annuelle de 2,8 % en 2024, soit un taux supérieur à celui de la France dans son ensemble (2,0 %). À la fin de l'année 2025,

⁷ INSEE, *Conjoncture en Martinique — Point de conjoncture au 2^e trimestre 2025*, novembre 2025 (données préliminaires).

⁸ INSEE, *Emploi, chômage, revenus du travail en Martinique en 2024*, juin 2025.

elle devrait tourner autour de 0,9 % et 1,2 %, ce qui reste légèrement supérieur au taux national⁹.

Bien que l'inflation mesurée reste modérée, la perception d'une vie de plus en plus chère est renforcée par la faible progression des revenus réels et par un pouvoir d'achat qui a du mal à se redresser après les épisodes inflationnistes passés. Cela entretient un sentiment de dépossession sociale, en particulier chez les 20 % de ménages les plus modestes, dont les dépenses et la marge de manœuvre budgétaire restent nettement inférieures à celles des catégories aisées.

Afin d'apaiser ces tensions, les autorités locales ont multiplié les mesures pour combattre la hausse des prix, notamment en limitant leur augmentation et en soutenant le pouvoir d'achat des ménages, via notamment une baisse ciblée de l'octroi de mer. Toutefois, sur le plan macroéconomique global, l'impact de ces interventions sur la consommation agrégée demeure difficile à mesurer pour l'exercice 2026, compte tenu de la fragilité de la demande intérieure et de la dépendance aux dépenses publiques, aux transferts sociaux et aux importations.

En définitive, essentiellement axée sur la simplification du paysage politico-institutionnel, la mise en place de la CTM est loin d'avoir résorbé les déséquilibres structurels qui affectent l'économie martiniquaise depuis plusieurs décennies. Cette fragilité économique ne constitue pas seulement un arrière-plan : elle se traduit directement dans la contrainte financière qui pèse sur la collectivité.

V. Le ciseau budgétaire : une autonomie financière sous haute tension

L'analyse des finances de la CTM entre 2016 et 2026 révèle une trajectoire de fragilisation continue. La collectivité se trouve prise dans un « effet de ciseau » : ses dépenses obligatoires progressent beaucoup plus vite que ses recettes propres, réduisant d'autant ses marges de manœuvre stratégiques.

Cette situation interroge également le rôle de l'État, à la fois garant de la solidarité nationale et producteur de contraintes normatives, dont les arbitrages, budgétaires comme normatifs, conditionnent largement les marges de manœuvre locales, tout en entretenant une dépendance structurelle difficilement réversible.

Analyse du Budget Primitif 2026

Le budget adopté pour l'exercice 2026 s'élève à 1,519 milliard d'euros. Si ce montant paraît élevé, son analyse détaillée montre une collectivité socialement sur-engagée. Les dépenses réelles de fonctionnement (DRF) absorbent l'essentiel des ressources, portées par le coût croissant des solidarités humaines et de la masse salariale.

⁹ INSEE, *L'inflation en Martinique en 2024 et début 2025*, octobre 2025.

Répartition indicative du Budget Primitif 2026 (Millions €)

Poste de dépense	Montant estimé
Budget Total	1 519,0
Section de Fonctionnement	1 136,7
Section d'Investissement	428,3
Dépenses Sociales (RSA, APA, PCH, ASE)	516,1
RSA seul (Revenu de Solidarité Active)	244,3
APA seul (Allo. Pers. Autonomie)	86,2
Masse Salariale (CTM)	~262,0

Les prestations sociales légales (RSA, APA, PCH) représentent près de 45,5 % des dépenses de fonctionnement. L'exécutif territorial souligne régulièrement que ces charges ne sont pas suffisamment compensées par l'État, générant un « manque à gagner », estimé à 150 millions d'euros par an pour le seul RSA. Cette situation contraint la CTM à financer la solidarité au détriment de l'investissement dans le développement.

L'épargne et l'investissement : un moteur bridé

L'épargne brute, indicateur de la capacité d'une collectivité à s'autofinancer, a chuté. Passée de 15 % des recettes en 2016, elle est tombée sous les 4 % en 2024, bien en deçà du seuil prudentiel de 8-10 %¹⁰. En 2024, l'épargne nette est même devenue négative (-40,3 millions d'euros), ce qui signifie que la CTM doit désormais emprunter non seulement pour financer ses investissements, mais aussi pour rembourser le capital de ses dettes antérieures.

L'investissement pour 2026 est annoncé à 428,3 millions d'euros, mais son exécution réelle reste un défi permanent : elle dépend d'un emprunt de 165 millions d'euros qu'il sera probablement difficile de lever en totalité. Entre 2022 et 2024, le taux moyen de réalisation des projets plafonnait à 55-60 %, en raison de difficultés de trésorerie et de lourdeurs administratives. Cette incapacité à consommer les crédits d'investissement,

¹⁰ Chiffres issus des rapports annuels d'exécution budgétaire de la CTM, consultables sur son site institutionnel.

notamment ceux provenant des fonds européens, fait régulièrement peser un risque de « dégage­ment d'office » qui pénaliserait durablement le territoire.

La dette : une zone de vigilance critique

La dette de la CTM s'élève à 982,7 millions d'euros au 1er janvier 2026. La capacité de désendette­ment, qui mesure le nombre d'années nécessaires pour rembourser la dette en y consacrant toute l'épargne brute, est passée de 5 ans en 2016 à plus de 12 ans en 2024. Ce ratio place la collectivité dans une situation de fragilité structurelle, limitant sa capacité d'emprunt pour les projets d'envergure de la prochaine décennie¹¹.

La contrainte budgétaire qui enferme aujourd'hui la CTM n'est pas seulement le produit de choix de gestion ou d'architectures institutionnelles défail­lantes : elle est indissociable d'une dynamique démographique défavorable — vieillissement accéléré, exode des actifs qualifiés, rétrécissement de la base contributive — qui, tout à la fois, alimente la dérive des dépenses sociales et réduit structurellement les ressources du territoire, enfermant la Martinique dans un cercle de dépendance financière et de fragilisation politique.

VI. Le choc démographique : une Martinique qui se vide et vieillit

La Martinique connaît une mutation démographique d'une rare violence, qualifiée souvent de « catastrophique » par les élus et les experts. Au 1er janvier 2025, la population est estimée à 355 500 habitants, soit une baisse de plus de 25 000 personnes depuis 2010¹².

L'inversion de la pyramide des âges

Le vieillissement est fulgurant. En 2022, la Martinique est devenue la région française où la population est la plus âgée. L'âge médian, qui était de 42 ans en 2010, a grimpé à 47 ans en 2022. Aujourd'hui, les personnes de plus de 60 ans représentent plus de 30 % de la population, tandis que celles de moins de 20 ans ne constituent plus que 20 %¹³.

¹¹ Direction générale des Finances publiques, *Statistiques et études sur les finances des collectivités locales*, édition 2025.

¹² INSEE, *INSEE FLASH MARTINIQUE*, n° 2016, 10 avril 2025. URL : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8557632#:~:text=Au%201er%20janvier%202025%2C%20la,estim%C3%A9e%20%C3%A0%20355%20500%20habitants.>

¹³ *Ibid.*

Évolution de la structure par âge en Martinique (Estimations)

Catégorie d'âge	Part de la population (%)
Moins de 20 ans	~20 %
Actifs (25-59 ans)	~25 %
Seniors (60 ans et plus)	> 30 %

Ce vieillissement accéléré pèse lourdement sur l'action de la CTM. À la différence de la Guyane, où la croissance démographique compense partiellement les contraintes budgétaires, la Martinique cumule déclin démographique et rigidités financières. Ce qui singularise sa trajectoire au sein des outre-mer français. En effet, le vieillissement de la population entraîne ici une hausse mécanique des dépenses d'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA) et nécessite des investissements massifs dans les structures médico-sociales. Parallèlement, la baisse du nombre de jeunes entraîne des fermetures de classes et interroge sur l'avenir du modèle éducatif local.

L'exode des jeunes et la crise de l'emploi

Le déclin démographique est alimenté par un solde migratoire largement déficitaire, surtout chez les 18-35 ans. Chaque année, plus de 3 000 personnes quittent l'île, principalement des jeunes qualifiés qui ne trouvent pas d'opportunités correspondant à leurs compétences.

Sur le marché du travail, la situation des jeunes demeure préoccupante. Le taux d'emploi global s'est stabilisé à 60 % pour les 15-64 ans en 2023, mais il ne représente que 30 % pour les 15-29 ans, soit 19 points de moins que la moyenne nationale. De plus, 25 % des jeunes de cette tranche d'âge sont classés comme « NEET » (sans emploi, sans études ni formation), ce qui alimente un sentiment d'exclusion et de découragement, favorisant ainsi l'émigration.

VII. Défis sanitaires et environnementaux : le poids de l'héritage

La CTM doit faire face à deux crises majeures qui ont un impact sur la santé publique, l'agriculture et le tourisme, et qui exigent une collaboration étroite avec l'État.

La stratégie Chlordécone 2021-2027

L'empoisonnement des sols par ce pesticide organochloré, utilisé jusqu'en 1993, constitue une blessure profonde pour la société martiniquaise¹⁴. Le Plan Chlordécone IV, doté d'un budget de 130 millions d'euros, vise à réduire l'exposition de la population et à soutenir les professionnels touchés.

Le bilan à mi-parcours en 2024-2025 montre des avancées réelles :

- **Sécurité sanitaire de l'eau** : la qualité de l'eau distribuée est désormais conforme à 100 % en Martinique grâce au traitement systématique des stations contaminées. Ce surcoût est maintenant pris en charge par l'État.
- **Dépistage (Chlordéconémie)** : plus de 23 500 dosages sanguins gratuits ont été réalisés en Martinique fin 2023, permettant d'identifier les populations les plus à risque, notamment dans le nord-atlantique.
- **Indemnisation des victimes** : le cancer de la prostate est reconnu comme une maladie professionnelle pour les anciens travailleurs agricoles depuis fin 2021. Les indemnités peuvent atteindre 20 000 euros par an en fonction de la gravité de la pathologie, mais sont accessibles à un nombre restreint de personnes.

Malgré ces efforts, la méfiance envers les produits locaux persiste, entravant l'objectif de souveraineté alimentaire cher à la CTM. La production locale de légumes ne satisfait actuellement que 35 % de la demande, ce qui met en évidence la difficulté de réformer un système agricole durablement marqué par la pollution et fortement dépendant des importations. D'où l'importance et l'urgence de mettre en œuvre le document stratégique adopté par l'Assemblée de Martinique, de favoriser la structuration des filières et de redéployer les fonds du POSEI, comme annoncé.

La plaie des Sargasses

Depuis 2011, des échouements massifs d'algues sargasses empoisonnent le littoral martiniquais. Les émanations d'hydrogène sulfuré ont entraîné des impacts sanitaires, en plus de conséquences dévastatrices pour le tourisme, la pêche et les particuliers directement concernés.

En 2024, l'État a alloué une somme de 6,4 millions d'euros pour combattre ce fléau en Martinique. Le Groupement d'Intérêt Public (GIP) Sargasses a vu ses moyens croître de 60 % entre 2024 et 2025, atteignant un budget de 2,32 millions d'euros. Cependant, les collectivités locales, dont la CTM qui finance 11 % de la structure, dénoncent un reste à charge trop lourd et un manque de visibilité sur le coût réel de la gestion à long terme,

¹⁴ Voir le site du Plan Chlordécone du gouvernement : <https://www.chlordecone.fr> et les travaux de la commission d'enquête parlementaire de 2019.

estimé à plusieurs dizaines de millions d'euros sur la décennie. Et les communes concernées ploient sous le poids des interventions à réaliser.

VIII. Le tournant politique de 2025-2026 : entre moment statutaire et recomposition du système politique

Sur un fond de débats statutaires récurrents, une recomposition incertaine du paysage politique martiniquais s'opère à l'occasion des récentes élections municipales et communautaires, ce qui soulève inévitablement la question de la capacité de produire des majorités durables à la tête des institutions décentralisées.

Le retour du « moment statutaire » sous contrainte

L'érosion persistante des marges budgétaires et l'accentuation des déséquilibres économiques et démographiques ont relancé le débat sur les institutions. Depuis 2022, les déclarations des élus, les résolutions votées en congrès et les discussions internes à l'Assemblée de Martinique reflètent un nouvel engouement pour une révision du statut : une autonomie normative accrue, un pouvoir d'adaptation renforcé, voire une réinterprétation du cadre de l'article 73.

Le vote unanime du Congrès des élus le 8 octobre 2025 en faveur de l'attribution d'un pouvoir normatif autonome représente un tournant politique majeur. Il reflète une convergence transpartisane rare autour d'un diagnostic commun : l'inadéquation de la structure institutionnelle actuelle pour faire face efficacement aux défis budgétaires, sociaux et économiques du territoire. La revendication statutaire semble ainsi moins être un idéal à atteindre qu'un outil pour alléger les contraintes structurelles.

Toutefois, cette dynamique s'inscrit dans un contexte politique hexagonal difficile. L'instabilité gouvernementale en France, l'absence de majorité claire et la proximité de l'élection présidentielle de 2027 rendent improbable une réforme institutionnelle majeure dans un avenir proche. Dans ces conditions, le calendrier envisagé — négociation avec l'État, co-construction citoyenne, élaboration législative et consultation populaire — apparaît largement contraint, voire irréaliste. À court terme, le processus devrait se limiter à des travaux préparatoires et à des ajustements graduels, sans transformation statutaire substantielle.

Il est important de souligner que l'unanimité affichée par les élus au Congrès masque, en outre, une réalité plus profonde : la difficulté pour les forces politiques, évoluant dans un paysage politique fragmenté et des configurations politiques instables, de structurer le débat public, d'y apporter de nouvelles idées, de tracer des lignes d'horizon et de susciter de l'espoir.

Le déplacement du centre de gravité politique : municipales et intercommunalités

Le moment statutaire pourrait continuer de structurer le discours politique, mais les élections municipales de mars 2026 et les élections communautaires d'avril 2026 ont

profondément modifié les conditions de son énonciation. Elles ont confirmé et renforcé une tendance déjà observable : le glissement du centre de gravité de l'espace politique territorial vers les arènes locales et intercommunales.

Les élections municipales de 2026 ont été marquées par une participation relativement faible, une forte personnalisation des enjeux et une multiplication de configurations locales hétérogènes. Les clivages partisans traditionnels ont souvent été supplantés par des logiques d'ancrage territorial, de notabilité et de réseaux. Les alliances de second tour ont révélé une grande plasticité des positionnements politiques.

Ce mouvement s'étend et s'intensifie au niveau local. Les élections intercommunales d'avril 2026 ont révélé que les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont devenus des lieux clés de transactions et réorganisation politique. L'exemple de l'Espace Sud est particulièrement éclairant : la constitution d'une majorité fondée sur une « coalition de minoritaires », structurée autour d'accords de circonstance et d'un partage du pouvoir, illustre l'émergence de configurations politiques inédites, faiblement idéologisées et fortement transactionnelles.

Ces évolutions confèrent aux intercommunalités un rôle de plus en plus structurant. Situées à l'interface des communes et de la CTM, elles deviennent à la fois des lieux de pouvoir, des espaces de production de leaderships et des laboratoires de coalitions susceptibles d'être reproduites à l'échelle territoriale.

Fragmentation, fluidité et recompositions politiques

La séquence électorale de 2026 met ainsi en évidence trois tendances lourdes du système politique martiniquais.

La première est celle du **morcellement**, voire de l'atomisation. La multiplication des listes, l'affaiblissement des formations politiques traditionnelles et la montée de candidatures issues de la société civile ou de mobilisations récentes traduisent une fragmentation accrue de l'offre politique.

La deuxième est celle de la **fluidité**. Les alliances électorales se forment et se défont au gré des configurations locales, sans véritable encadrement idéologique ou partisan. Les coalitions apparaissent souvent comme des agrégations opportunistes, construites autour d'objectifs de conquête plus que de projets politiques stabilisés.

La troisième est celle de la **territorialisation**. Les rapports de force se construisent désormais largement à l'échelle municipale et intercommunale, et irriguent les autres niveaux de compétition électorale. Les arènes locales deviennent des matrices de recomposition politique, au détriment des structures partisans classiques.

Une interrogation centrale : comment produire des majorités stables ?

Ces transformations soulèvent une question décisive, qui prolonge directement les analyses développées dans cet article : un système politique caractérisé par un tel degré de morcellement et de fluidité est-il en mesure de produire des majorités stables et capables de gouverner durablement ?

L'émergence de coalitions hétéroclites, peu cohérentes sur le plan idéologique et dépendantes d'équilibres internes fragiles, fait peser un risque d'instabilité politique accrue. Elle peut également limiter la capacité des exécutifs à conduire des politiques publiques à long terme, notamment dans des domaines structurants, tels que les finances, la transition économique ou la gestion des crises sanitaires et environnementales.

Dans ce contexte, la revendication d'un pouvoir normatif autonome peut apparaître comme une réponse partielle à une impasse plus large. Toutefois, elle ne saurait se substituer à une réflexion approfondie sur la reconfiguration de l'espace politique territorial, sur les conditions de production de majorités durables et sur la capacité des acteurs à reconstruire un horizon collectif partagé.

Ces recompositions politiques s'accompagnent d'un autre constat, plus directement perceptible par la population, qui pèse sur la légitimité de l'action publique territoriale. De toute évidence, les dysfonctionnements persistants dans la gestion de services publics essentiels, dont la responsabilité est partagée, à des degrés divers, entre la CTM, les intercommunalités et les communes contribuent à fragiliser le rapport des citoyens à leurs institutions.

Les problèmes récurrents en matière de transport et de mobilité, qui sont exacerbés par des tensions sociales persistantes pénalisant considérablement les usagers, renforcent le sentiment d'inefficacité de l'action publique. À cela s'ajoutent les problèmes structurels liés à la gestion des déchets, régulièrement exposés lors des épisodes de saturation des installations de traitement, ainsi que les dysfonctionnements dans l'accès à l'eau potable, caractérisés par des coupures fréquentes, des réseaux vétustes et des investissements longtemps différés.

Ces situations ne peuvent être imputées à un seul niveau de collectivité. Elles résultent d'un enchevêtrement de compétences, de responsabilités partagées et de contraintes financières anciennes. Mais, du point de vue des usagers, cette complexité institutionnelle est peu lisible. Elle induit l'idée d'une défaillance globale du service public et alimente la défiance à l'égard de l'ensemble des acteurs institutionnels, au premier rang desquels la CTM.

Ce décalage entre les attentes des citoyens et la qualité perçue des services rend plus difficile toute tentative de re-légitimation de l'action publique territoriale. Il fragilise également la portée des projets de réforme institutionnelle. Car comment convaincre de

la nécessité d'un élargissement des compétences ou d'un pouvoir normatif accru lorsque les missions actuelles peinent à produire des résultats visibles dans des domaines aussi essentiels que la mobilité, l'eau ou les déchets ?

Dans ces conditions, les dysfonctionnements des services publics ne constituent pas seulement des problèmes techniques ou sectoriels. Ils deviennent des facteurs politiques à part entière, susceptibles d'entraver l'adhésion aux transformations institutionnelles proposées et de renforcer le scepticisme d'une population déjà marquée par une faible participation électorale et une défiance persistante. C'est à l'aune de cette défiance accrue et d'une légitimité fragilisée que doivent être interprétées les recompositions électorales récentes.

IX. Municipales et intercommunalités de 2026 : vers une recomposition incertaine à l'approche des échéances de 2027 et 2028

Les récentes élections municipales et communautaires permettent d'établir quelques constats, tout en soulevant de nombreuses interrogations au regard des prochaines échéances.

Municipales 2026 et législatives 2027 : la fin des automatismes partisans

Les élections municipales de mars 2026 ne constituent pas un simple moment local ; elles redéfinissent les conditions de la compétition politique à l'échelle hexagonale et territoriale. Contrairement à d'autres configurations plus stabilisées, elles ne permettent pas d'identifier des blocs politiques clairement structurés capables de se projeter mécaniquement vers les élections législatives de 2027.

Elles confirment plutôt une tendance déjà observable : la disparition progressive des médiations partisans traditionnelles. Les formations historiques ne sont pas exclues du jeu, mais elles ne structurent plus à elles seules l'offre politique. Elles doivent désormais composer avec des listes locales, des dissidents, des réseaux municipaux et des acteurs émergents de mouvements sociaux récents.

Dans ce contexte, les élections législatives de 2027 risquent fort de prendre la forme d'un agrégat de compétitions territorialisées, fortement dépendantes des configurations municipales issues du scrutin de 2026 et des effets d'entraînement — ou de désalignement — liés à l'élection présidentielle. L'ancrage local, la notoriété, la capacité à agréger des segments électoraux hétérogènes et à construire des alliances ponctuelles pèseront davantage que l'appartenance partisane stricte.

Il en résulte une double incertitude. D'abord, la capacité des partis, ou des groupes qui en tiennent lieu, à transformer leurs positions municipales en dynamiques législatives apparaît limitée. D'autre part, la possibilité de percées de candidatures issues de configurations locales ou de mobilisations sociales, encore marginales jusqu'à

récemment, devient plus crédible, sans pour autant garantir leur stabilisation dans la durée.

Intercommunalités et Assemblée de Martinique : un laboratoire de coalitions pour 2028

Les effets politiques des élections de 2026 se font pourtant davantage sentir au niveau intercommunal. Les élections communautaires d'avril 2026 confirment que les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont devenus des arènes centrales de pouvoir et de recomposition politique.

L'exemple déjà mentionné de l'Espace Sud est, à ce sujet, particulièrement révélateur. La formation d'une majorité reposant sur une « coalition de minoritaires » fondée sur des accords de circonstance et un partage du pouvoir marque une inflexion notable. Elle démontre qu'il est désormais possible de conquérir le pouvoir non pas à partir d'une majorité politique homogène, mais par agrégation de forces dispersées, unies par un objectif commun de conquête.

Ce type de configuration pourrait préfigurer les conditions de l'élection de l'Assemblée de Martinique en 2028. La compétition territoriale ne se jouera probablement plus entre blocs clairement identifiés, mais entre des coalitions composites associant élus municipaux, acteurs intercommunaux, dissidences partisans et réseaux locaux. Ainsi, l'intercommunalité devient un espace de préfiguration des majorités territoriales, où peuvent se construire des alliances susceptibles d'être transposées à l'échelle de la CTM.

Cette dynamique soulève une interrogation majeure : la capacité de ces coalitions, souvent hétéroclites et faiblement structurées idéologiquement à produire des exécutifs stables et à conduire des politiques publiques cohérentes dans la durée.

Un paysage politique en plein bouleversement

Les résultats des élections de 2026 en Martinique confirment l'entrée du système politique local dans une période de profonde restructuration, marquée par trois aspects clés.

Le premier phénomène est celui d'une **recomposition instable**. L'offre politique se fragmentant, les listes se multiplient, les dissidences se banalisent et les formations traditionnelles peinent à maintenir leur capacité d'agrégation.

Le deuxième concerne la **fluidité**. Les alliances sont de plus en plus mouvantes, construites sur des bases pragmatiques et souvent réversibles. Les coalitions électorales apparaissent comme des configurations instables, dépendantes d'équilibres locaux et de rapports de force conjoncturels.

Le troisième met en lumière la **faible structuration idéologique**. Les clivages programmatiques s'estompent au profit de logiques de positionnement, de leadership et

de gestion des rapports de force. Cette transformation tend à rendre l'offre politique moins claire pour les électeurs et plus difficile la formation de majorités homogènes.

Quelles conséquences pour la capacité de gouverner ?

Cet état du paysage politique soulève des interrogations de fond qui prolongent directement les analyses développées dans cet article.

Comment créer des majorités stables dans un système marqué par l'instabilité des coalitions et la faiblesse des cadres idéologiques ? Comment conduire des politiques publiques de long terme — notamment en matière de finances, de transition économique, de gestion des crises environnementales ou de réforme institutionnelle — dans un contexte où les coalitions peuvent être remises en cause à tout moment ?

Plus largement, comment reconstruire un lien de confiance entre les citoyens et les institutions lorsque la compétition politique semble de plus en plus déconnectée de projets collectifs structurés et que la participation électorale demeure faible ? En un mot, comment produire un récit unificateur et mobilisateur qui pourrait redonner l'espoir ?

Au fond, la question posée à la Martinique n'est plus de savoir quel statut elle souhaite adopter, mais si elle dispose des conditions politiques et économiques permettant de rendre effectives les transformations qu'elle appelle de ses vœux. Tant que ces conditions ne seront pas réunies, la réforme territoriale restera un horizon sans prise sur le réel. Si elles le sont, elle pourra enfin devenir ce qu'elle n'a pas encore été : un instrument de gouvernement, et non plus seulement un objet de débat.

Conclusion — Une réforme à l'épreuve de la gouvernabilité

Dix ans après sa création, la Collectivité territoriale de Martinique apparaît comme une institution juridiquement ambitieuse, politiquement sous-appropriée et financièrement contrainte. La réforme de 2011 n'a pas seulement fusionné des compétences ; elle a déplacé vers une collectivité unique l'ensemble des tensions qui traversaient déjà la société martiniquaise : dépendance économique, fragilité budgétaire, crise démographique et défiance civique.

L'analyse présentée dans cet article montre que ces contraintes ne se juxtaposent pas : elles se renforcent mutuellement. L'effet de ciseau budgétaire, le vieillissement accéléré de la population et l'exode des actifs qualifiés réduisent les marges de manœuvre de l'action publique, tout en accroissant les attentes sociales. Dans ce contexte, la revendication d'un pouvoir normatif autonome, formulée avec force en octobre 2025, apparaît comme une tentative de réponse à une impasse structurelle, sans toutefois en traiter les causes profondes.

Les développements récents, issus des élections municipales et communautaires de 2026, invitent cependant à déplacer le regard. Ils montrent que la question institutionnelle ne peut plus être dissociée du jeu des acteurs. Le morcellement de l'offre politique, la fluidité des alliances, la montée en puissance des intercommunalités et l'émergence de coalitions hétéroclites redéfinissent en profondeur les conditions de production du pouvoir.

Dans cette configuration, l'enjeu des prochaines échéances électorales — législatives de 2027 et territoriales de 2028 — ne se résume pas à l'alternance ou à la reconduction d'équipes en place. Il tient à la capacité des acteurs politiques à construire des majorités stables, à articuler des projets cohérents et à inscrire leur action dans la durée. Or, tous les indicateurs montrent que le système politique martiniquais est entré dans une phase de recomposition caractérisée par l'instabilité des coalitions, la faiblesse de leur structuration idéologique et la prééminence de logiques d'agrégation circonstancielle.

Par conséquent, la question centrale n'est plus de savoir si la Martinique doit modifier son statut, mais plutôt de déterminer si elle réunit les conditions politiques nécessaires pour mettre en œuvre les changements proposés. Une réforme institutionnelle, même très ambitieuse, n'aura d'effets positifs que si elle s'inscrit dans un environnement politique favorable à l'élaboration et à l'application de politiques publiques cohérentes, à la gestion des priorités budgétaires contraignantes et au maintien d'un cap stratégique dans le temps.

La CTM apparaît ainsi moins comme la solution que comme le révélateur d'un double défi : un défi structurel, lié à l'épuisement du modèle économique et social ; et un défi politique, lié à la capacité du système d'acteurs à produire de la cohérence, de la stabilité et de la confiance.

Pour que la prochaine décennie soit celle de la transformation, trois conditions apparaissent décisives : la première est la restauration de marges de manœuvre financières, condition sine qua non de toute politique de transformation. La deuxième est la refondation des modes de gouvernance, en intégrant pleinement les citoyens et en renforçant les capacités d'évaluation et de pilotage stratégique. La troisième est l'articulation explicite entre toute évolution institutionnelle et un projet de développement crédible, financé et socialement appropriable.

Au fond, la question qui se pose désormais à la Martinique dépasse le seul cadre institutionnel. Elle est d'ordre politique au sens le plus exigeant du terme : comment reconstruire, dans un système fragmenté et instable, les conditions d'un gouvernement capable d'agir, de durer et de donner du sens à l'action collective ?

Le 12 avril 2026

Justin DANIEL

Ancien professeur de science politique (Université des Antilles), spécialiste des transformations institutionnelles et politiques des outre-mer français