



Document d'orientation 2021-2027

INTERREG ESPACE CARAÏBES
INTERREG SAINT MARTIN - MAARTEN

Vendredi 4 octobre 2019

RESUME

L'intégration régionale des régions ultrapériphériques (RUP) dans l'Espace Caraïbes fait face à une série de défis permanents exacerbés par une instabilité politique et internationale croissante et par les conséquences du changement climatique notamment dans les domaines environnementaux et sanitaires.

L'Espace Caraïbes dispose également d'atouts significatifs en matière de positionnement stratégique, de recherche-développement, d'éducation-formation, de patrimoine environnemental et culturel, d'énergies renouvelables et d'économie bleue qu'il convient de valoriser afin de renforcer l'intégration des régions ultrapériphériques dans leur environnement régional.

Le présent document d'orientation a pour objet de lancer un débat sur les voies possibles d'une réponse appropriée à ces défis et à la valorisation de ces atouts. Tenant compte de l'expérience de la mise en œuvre des deux programmes INTERREG cofinancés par l'Union européenne dans la zone il présente une série de propositions concernant l'architecture de ces programmes et la concentration thématique. Ces propositions sont les suivantes :

- Maintien d'un seul programme INTERREG « espace Caraïbes » en établissant un sous-programme spécifique à la coopération de Saint-Martin avec ses voisins.
- Priorité plus forte accordée à l'objectif stratégique 2 pour répondre aux défis liés au changement climatique et à la nécessité de renforcer la prévention des risques et de valoriser le patrimoine environnemental.
- Attention particulière accordée à l'objectif stratégique 4 compte tenu des risques sanitaires élevés dans la zone et de la nécessité de renforcer la coopération en matière d'éducation-formation, en recherchant dans ce dernier domaine les synergies avec le programme Erasmus plus et le FSE+.
- Introduction dans l'objectif stratégique 1 des actions en matière de recherche et d'innovation pour des actions spécifiques aux problématiques de la zone, en lien avec les fonds disponibles dans les programmes régionaux de la politique de cohésion.
- Attention portée aux objectifs stratégiques 3 et 5, tout en tenant compte des financements disponibles dans les autres programmes de la politique de cohésion et des politiques sectorielles de l'Union européenne, et en évitant le saupoudrage des fonds.
- Exploration des possibilités d'utilisation des deux objectifs spécifiques INTERREG consacrés à « une meilleure gouvernance » et à « une Europe plus sûre et mieux sécurisée » pour tenir compte d'une part de la nécessité de mettre en œuvre la réforme visant à renforcer l'articulation entre les fonds IVDCI et FEDER et d'autre part pour répondre aux défis posés par l'intensification des mouvements migratoires dans la zone.

Table des matières

1. INTRODUCTION	3
2. CADRE STRATÉGIQUE ET JURIDIQUE	3
A. CADRE STRATÉGIQUE	3
B. CADRE JURIDIQUE	4
3. ATOUTS ET DÉFIS DE LA ZONE DE COOPÉRATION CARAÏBES	6
A. LES DÉFIS :	6
a. <i>Insertion régionale économique</i>	6
b. <i>Instabilité politique et internationale</i>	10
c. <i>Changement climatique et prévention des catastrophes naturelles</i>	12
d. <i>Santé</i>	13
e. <i>Connectivité maritime, aérienne et numérique</i>	14
f. <i>Problématiques maritimes</i>	16
B. LES ATOUTS	18
g. <i>Positionnement géographique</i>	18
h. <i>Recherche-Développement</i>	19
i. <i>Education-Formation</i>	20
j. <i>Patrimoine environnemental et Economie circulaire</i>	20
k. <i>Energies renouvelables</i>	21
l. <i>Economie bleue</i>	22
4. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DES PRÉCÉDENTES PÉRIODES DE PROGRAMMATION	22
A. PROGRAMME INTERREG ESPACE CARAÏBES	22
B. PROGRAMME INTERREG SAINT-MARTIN – SINT MAARTEN	23
C. COORDINATION FED-FEDER	25
5. OBJECTIFS STRATÉGIQUES ET ORIENTATIONS	26
A. UNE EUROPE PLUS INTELLIGENTE PAR L'ENCOURAGEMENT D'UNE TRANSFORMATION ÉCONOMIQUE INNOVANTE ET INTELLIGENTE	27
B. UNE EUROPE PLUS VERTE ET A FORTES ÉMISSIONS DE CARBONE. TRANSITION ÉNERGETIQUE, INVESTISSEMENTS VERTS ET BLEUS, ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE. PRÉVENTION DES RISQUES	28
C. UNE EUROPE PLUS CONNECTÉE PAR L'AMÉLIORATION DE LA MOBILITÉ ET DE LA CONNECTIVITÉ RÉGIONALE AUX TIC	29
D. UNE EUROPE PLUS SOCIALE METTANT EN ŒUVRE LE SOCLE EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX	29
E. UNE EUROPE PLUS PROCHE DES CITOYENS PAR L'ENCOURAGEMENT DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET INTÉGRÉ DES ZONES URBAINES, RURALES ET CÔTIÈRES AU MOYEN D'INITIATIVES LOCALES	30
F. OBJECTIFS SPÉCIFIQUES INTERREG « UNE MEILLEURE GOUVERNANCE INTERREG » ET « UNE EUROPE PLUS SÛRE ET MIEUX SÉCURISÉE »	30
m. <i>« Une meilleure gouvernance INTERREG »</i>	30
n. <i>« Une Europe plus sûre et mieux sécurisée »</i>	31
6. CONCLUSIONS	32
7. ANNEXES	33
A. LISTE DES SIGLES UTILISÉS	33
B. BIBLIOGRAPHIE	33

1. Introduction

1. Ce document présente les orientations des services de la Commission européenne pour le ou les futurs programmes opérationnels de coopération territoriale (ci-après POCTE) qui seront financés par le FEDER (Fonds Européen de Développement Régional) et l'IVDCI (Instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale)¹ dans le bassin de l'Espace Caraïbes dans la période de programmation 2021-2027.
2. La Commission cofinance actuellement au moyen du FEDER deux programmes de coopération territoriale dans l'Océan Indien : le programme « Interreg V – Espace Caraïbes »² et le programme « Interreg V-A Saint-Martin-Sint Maarten »³. Ces programmes sont gérés respectivement par les régions ultrapériphériques (RUP) de Guadeloupe et de Saint-Martin. Le programme « Espace Caraïbes » comprend également les RUP de Martinique et de Guyane.
3. Le document rappelle le cadre stratégique et juridique et présente une analyse de la situation actuelle et des principaux défis caractérisant l'espace Caraïbes. Il tire ensuite les leçons des précédentes périodes de programmation. Il définit enfin les objectifs stratégiques pour la coopération en 2021-2027 et les orientations qui en découlent.
4. Ce document vise à lancer une discussion sur le futur des programmes « Espace Caraïbes » et « Saint-Martin-Sint Maarten » et n'est donc pas un document de négociation.

2. Cadre stratégique et juridique

A. CADRE STRATÉGIQUE

5. Dans le contexte de la mondialisation il apparaît essentiel que les RUP puissent retrouver des logiques régionales qui les conduiraient vers un développement moins dépendant de l'extérieur. Les programmes de coopération territoriale ont précisément pour vocation de permettre aux RUP de davantage s'intégrer dans leur voisinage géographique.
6. La Commission a adopté le 24 octobre 2017 une Communication⁴ par laquelle elle propose aux régions ultrapériphériques « Un partenariat stratégique renouvelé et renforcé avec les régions ultrapériphériques de l'Union européenne ». Cette stratégie présente une nouvelle approche préventive pour dynamiser le développement des régions ultrapériphériques (RUP), tenant compte des spécificités de chacune des régions. La stratégie met en avant les atouts des RUP et établit les priorités de la Commission pour ces dernières.

¹ Plus connu sous son acronyme anglais NDICI (Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument).

² Adopté par Décision d'exécution de la Commission C(2015)8540 du 1er décembre 2015

³ Adopté par Décision d'exécution de la Commission C(2015)9281 du 15 décembre 2015

⁴ Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Economique et Social Européen, au Comité des Régions et à la Banque Européenne d'Investissement « Un partenariat stratégique renouvelé et renforcé avec les régions ultrapériphériques de l'Union européenne ». COM(2017)626 final du 24 octobre 2017.

7. La promotion de la coopération régionale et l'approfondissement des relations entre les RUP, les pays voisins et les organisations régionales constitue le quatrième pilier de la nouvelle stratégie de la Commission pour les RUP. En particulier, la Commission entend :
 - Réfléchir à la possibilité de cibler les nouveaux investissements de l'UE sur des projets prioritaires à grande échelle dans les bassins géographiques des régions ultrapériphériques
 - Faciliter la coopération entre les régions ultrapériphériques et leurs voisins par un rapprochement des règles régissant les instruments de financement pertinents et l'établissement éventuels de programmes conjoints.
8. La stratégie⁵ invite ainsi les RUP et les Etats-membres concernés à collaborer avec des partenaires issus de pays et territoires d'outre-mer (PTOM) ainsi que de pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) dans les domaines de la protection de l'environnement, de l'économie circulaire, de la gouvernance des océans, du transport ainsi que de la prévention et préparation aux risques de catastrophe liés au changement climatique.
9. La stratégie souligne l'importance pour les RUP de la coopération en matière énergétique (« réseau énergie » mis sur pied dans le cadre de la coopération interrégionale) et de la coopération internationale en matière de recherche (dans le cadre du programme Horizon 2020).
10. Les marchés de petite taille des RUP sont confrontés à une vive concurrence exercée par leurs voisins. Il est essentiel que les RUP soient connectées à ces derniers au moyen de réseaux de communication appropriés et fiables. En matière de transports, les RUP pourraient devenir des plateformes maritimes dans leur bassin régional. Par ailleurs les projets visant à rendre les transports plus durables et plus propres en cours d'élaboration pourraient servir de bonnes pratiques notamment pour leurs pays voisins.
11. La stratégie évoque enfin la pression migratoire exercée par les pays voisins sur les régions ultrapériphériques qui devraient bénéficier d'une aide pour gérer les migrations de manière durable.

B. CADRE JURIDIQUE

12. La proposition de Commission relative à la coopération territoriale⁶ prévoit un certain nombre de dispositifs nouveaux destinés à simplifier l'architecture des programmes et à améliorer les outils de coopération des RUP avec les pays et territoires voisins. Ces dispositifs tiennent compte des difficultés de mise en œuvre observées dans la période actuelle de programmation.
13. Cette proposition est actuellement en négociation devant le Parlement Européen et le Conseil. Ayant fait l'objet d'un assez large consensus, les articles qui concernent les RUP sont peu susceptibles d'évoluer de manière significative. La proposition de la Commission peut donc servir de cadre juridique au document d'orientation.

⁵ Dans son Annexe « Liste complète des mesures »

⁶ Proposition de Règlement du Parlement Européen et du Conseil portant dispositions particulières relatives à l'objectif de « Coopération territoriale européenne » (Interreg) soutenu par le Fonds européen de développement régional et les instruments de financement extérieur. COM(2018)374 final du 29.05.2018

14. En prévoyant la création d'un volet spécifique aux RUP⁷, le futur règlement simplifie considérablement l'architecture des programmes de coopération territoriale gérés par ces dernières. La distinction entre volet transnational et volet transfrontalier est en effet supprimée. Cette suppression permettra d'éviter les complexités et rigidités constatées dans les programmes de la période 2014-2020, où chaque axe prioritaire était subdivisé en un volet transnational et transfrontalier.
15. La proposition de la Commission prévoit également la possibilité d'établir à l'intérieur de chaque programme un ou plusieurs sous-programme(s). Le comité de suivi du programme de coopération peut alors décider de créer un ou plusieurs comités de pilotage qui agissent sous sa responsabilité pour la sélection des opérations.⁸
16. Les autorités de gestion des programmes RUP auront dorénavant la possibilité d'investir sans limitation de montant hors de la zone couverte par le programme qui appartient à l'Union européenne. Les dispositifs⁹ qui limitent à 30% du total de l'enveloppe du programme le montant qui peut être utilisé hors de la zone du programme de coopération des RUP n'ont en effet pas été repris dans la proposition de la Commission pour 2021-2027.
17. La proposition de règlement de Coopération Territoriale facilitera la coopération des RUP avec les pays tiers. D'une part, les règles régissant la coopération avec les pays tiers sont incorporées dans le règlement relatif à la coopération territoriale¹⁰. D'autre part, la coopération entre les RUP et leurs voisins est rendue possible au niveau des programmes et non plus seulement au niveau des projets. Des programmes conjoints IVDCI-FEDER pourront donc être mis en place dans le cadre de la Coopération Territoriale.
18. Pour ce faire, trois options de gestion sont prévues¹¹ : la gestion partagée pour les deux fonds, la gestion indirecte également pour les deux fonds, et une combinaison associant la gestion indirecte par le pays tiers/le PTOM pour l'IVDCI et la gestion partagée par la RUP pour le FEDER. Hormis cette dernière option, les deux autres constituent une nouveauté. Les RUP pourront ainsi gérer des programmes combinant des ressources du FEDER et de l'IVDCI en gestion partagée suivant les règles du FEDER. Elles pourront également transférer une partie de leurs ressources à des organismes/pays tiers qui gèreront ensuite des opérations sous gestion indirecte suivant les règles de l'IVDCI.
19. Ce dispositif est repris et reflété dans la proposition de Règlement établissant l'IVDCI. Celui-ci prévoit qu'une dotation financière spécifique peut être allouée, sur la base de la réciprocité et de la proportionnalité de financement, pour aider les pays et régions partenaires à renforcer leur coopération avec les régions ultrapériphériques de l'Union voisines et avec les pays et territoires d'outre-mer couverts par la décision PTOM du Conseil¹².

⁷ COM(2018)374 final, article 3

⁸ COM(2018)374 final, article 22-1

⁹ Articles 20 et 70 respectivement du Règlement de Coopération Territoriale et du Règlement portant dispositions communes pour la période 2014-2020

¹⁰ COM(2018)374 final, Chapitre VIII

¹¹ COM(2018)374 final, article 53

¹² COM(2018) 460 final, article 33

20. L'accent nouveau mis par la Commission européenne sur la « géographisation », terme désignant la préférence pour la mise en œuvre des actions de coopération et de développement à travers les programmes géographiques, va dans le sens de l'établissement de programmes conjoints FEDER-IVDCI¹³.
21. La coopération entre les PTOM et leurs voisins (ACP, RUP, pays tiers) sera par ailleurs fortement encouragée dans la prochaine période de programmation. Pour la première fois une enveloppe budgétaire spécifique sera dédiée à la coopération régionale. Son montant s'élève à 15.000.000 €.
22. A noter par ailleurs que le Règlement Omnibus¹⁴ simplifie d'ores et déjà les règles de déclaration de dépenses de projets cofinancés par le FED¹⁵ et le FEDER en permettant que les dépenses puissent être calculées au prorata pour chaque fonds pour le ou les programmes concernés.
23. Il convient enfin de mentionner la possibilité pour les RUP d'utiliser une partie de leur allocation FEDER pour inscrire les actions de coopération territoriale dans les programmes régionaux. Ces montants permettront de financer les projets à plus grande échelle ayant un impact direct sur le développement socio-économique du territoire mentionnés dans la Communication précitée (exemple : économie circulaire, projets d'énergies renouvelables).
24. Enfin, la proposition de règlement sur la Coopération territoriale propose que les programmes et leurs contenus soient davantage encadrés par une approche stratégique, en lien avec la zone fonctionnelle. Cette exigence renforcée, même si elle ne s'adresse pas spécifiquement au volet RUP de la proposition de règlement, pourrait présenter un intérêt pour les programmes de coopération mis en œuvre par ces dernières.

3. Atouts et défis de la zone de coopération Caraïbes

A. LES DÉFIS :

a. Insertion régionale économique

25. A l'instar des autres régions ultrapériphériques, la Guadeloupe, la Martinique, et Saint-Martin sont caractérisées par leur grand éloignement du continent européen (respectivement à 6800 kms, 6850 kms, et 6700 kms de Paris) qui engendre des surcoûts importants pour le développement de leurs activités, leur insularité qui entraîne une forte dépendance au transport et au fret maritime et aérien, la petitesse des marchés entraînant une absence d'économie d'échelle, l'étroitesse du territoire (superficies respectives de 1705 km², 1128 km² et 51 km²) contribuant au renchérissement du foncier et limitant l'extension de l'activité agricole, la vulnérabilité aux risques naturels.
26. Le renforcement de l'intégration régionale constitue une priorité partagée par les organisations régionales et identifiée comme une priorité par le 11ème FED régional.

¹³ Note à l'attention du Senior Management de DG DEVCO, NEAR et EEAS.

¹⁴ Règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union

¹⁵ Fonds Européen de Développement Régional

Elle s'inscrit au cœur de la stratégie de la France dans les Outre-mer¹⁶. L'AFD a adopté en 2019 une nouvelle stratégie pour favoriser l'insertion des RUP dans leur bassin régional : la stratégie Trois Océans. Il s'agit là d'une avancée majeure dans la mise en place progressive d'une stratégie par bassin¹⁷.

27. Ainsi l'intégration économique paraît bien avancée dans les Caraïbes, avec une union monétaire (Organisation of Eastern Caribbean States) et un marché commun (CARICOM).
28. Les États de la Caraïbe se regroupent dans trois organisations régionales, en cercles concentriques. Resserrée sur six États membres et trois territoires non indépendants des Petites Antilles, l'Organisation des États de la Caraïbe orientale (OECO) constitue, depuis 1981, le processus d'intégration le plus avancé de la région. En effet, l'OECO possède des institutions supranationales et met en œuvre des politiques communes, y compris dans des domaines régaliens. Son marché commun s'appuie sur une union monétaire et économique, qui permet la libre circulation des biens et des personnes. L'OECO est également dotée d'une banque centrale qui supervise les opérations ayant trait à l'utilisation de l'East Caribbean Dollar. La Martinique depuis 2016 et la Guadeloupe depuis 2019 sont membres associés de l'OECO.
29. Forte de quinze États membres, pour la plupart anglophones, mais comprenant également Haïti et le Surinam, la CARICOM vise à une véritable intégration économique. Cette structure est une organisation supranationale réunit l'ensemble des États dits « ACP » (Afrique, Caraïbe, Pacifique) de la zone. Elle permet de promouvoir une meilleure coordination du fonds européen de développement auquel sont éligibles ces États. Si elle connaît des difficultés liées notamment à la diversité de ses membres, elle est la seule des six régions de l'ensemble ACP (79 pays) à avoir signé, le 15 octobre 2008, un accord de partenariat économique (APE) avec l'Union européenne via le CARIFORUM.
30. Enfin, l'Association des États de la Caraïbe (AEC) constitue, depuis 1994, une instance de coopération régionale associant 25 pays du bassin des Caraïbes, à l'exception des États-Unis, mais avec Cuba. Centrée sur les problématiques régionales (tourisme, transports, commerce et gestion des catastrophes naturelles), l'AEC doit gérer les intérêts parfois divergents de ses membres. Elle parvient néanmoins à construire des synergies comme le montre la mobilisation scientifique et financière qu'elle a su provoquer autour de la Commission de la mer des Caraïbes. En mai 1996, la France est devenue membre associé de l'AEC, au titre des départements français

¹⁶ Déclaration de la Ministre française des Outre-Mer sur l'intégration régionale des Outre-Mer, Paris, 29 août 2017.

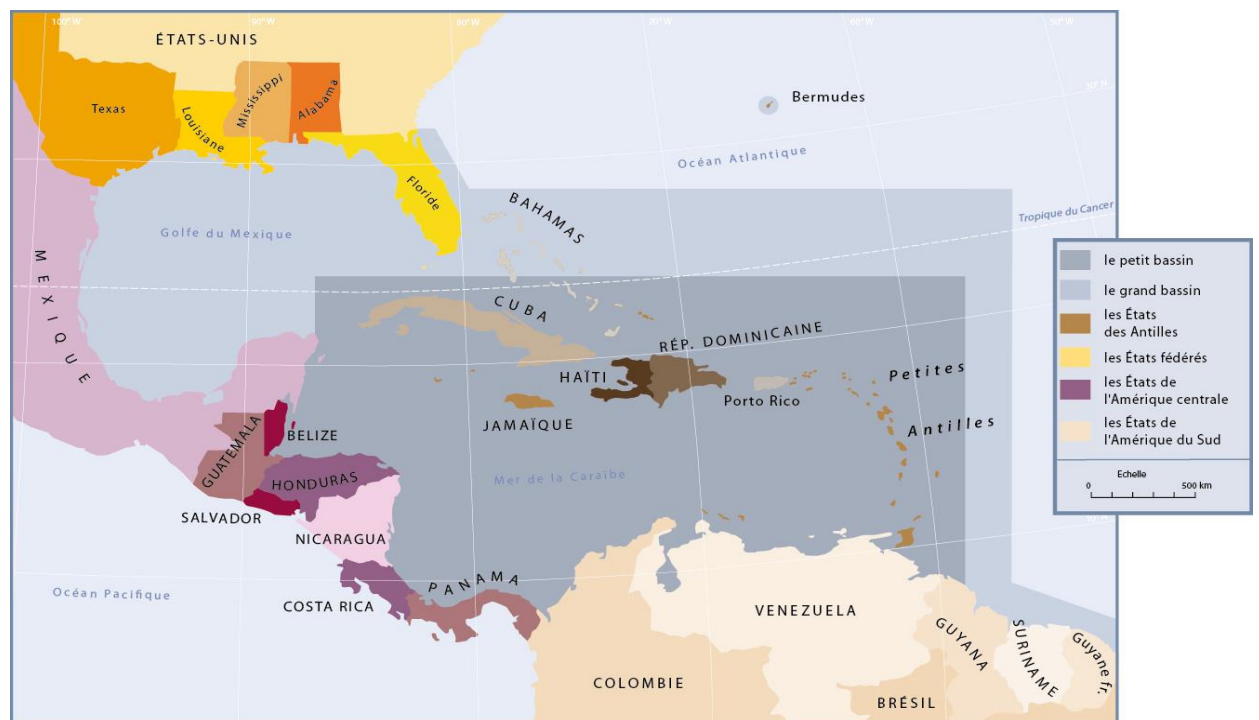
¹⁷ L'Agence Française de Développement (AFD) est une institution financière publique qui met en œuvre la politique de développement de la France, agit pour combattre la pauvreté et favoriser le développement durable. Présente en Afrique, en Asie, au Moyen-Orient, en Amérique Latine, dans la Caraïbe et l'Outre-mer, cet établissement public finance et accompagne des projets qui améliorent les conditions de vie des populations, soutiennent la croissance économique et protègent la planète. Avec cette nouvelle approche dite des Trois Océans, l'AFD soutient des projets de coopération partagés avec les pays voisins des RUP. Dans l'Océan Atlantique l'AFD intervient auprès des pays et territoires suivants Guadeloupe, Guyane, Haïti, Martinique, Petites Antilles, Suriname, République dominicaine, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon et potentiellement Guyana.

- des Amériques. Depuis avril 2014, la Guadeloupe et la Martinique sont également intégrées à l'Association des États de la Caraïbe (AEC) en tant que membres associés.
31. Enfin la Commission économique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes (CEPALC) est l'une des cinq commissions régionales du Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC). Sa mission est de contribuer au développement économique et social de l'Amérique latine et des Caraïbes. Elle a accepté le 31 août 2012 la demande d'adhésion de la Martinique et de la Guadeloupe.
 32. Cependant, malgré le processus institutionnel mis en place, l'intégration économique régionale reste peu développée. Ainsi la part du commerce régional ne représente que 8 % du commerce extérieur cumulé des pays de l'espace Caraïbe, 26 des 38 pays concernés commerçant essentiellement avec les Etats-Unis qui assurent les deux tiers des échanges de la zone. Les échanges les plus importants se font avec les « puissances régionales » ou avec les grandes puissances mondiales. 26 des 38 pays concernés commercent essentiellement avec les Etats-Unis qui assurent les deux tiers des échanges de la zone, avec 55% des importations et 77% des exportations.
 33. Ainsi les échanges commerciaux des RUP se font prioritairement entre elles, avec la France et l'Union européenne, cette dernière se hissant au 2ème rang des fournisseurs et des clients. En corolaire, les échanges avec les pays de l'environnement régional restent très réduits. Ceux de la Martinique avec les pays de la Caraïbe (hors CFA) représentent 4,3% des importations et 3,8% des exportations. La Guyane respectivement 1,9% et 1,6%. La Guadeloupe réalise 3,3% de ses importations avec son environnement régional. Globalement, malgré des fluctuations d'un territoire à l'autre ou d'une année sur l'autre, ce bas niveau se maintient dans le temps. Les exportations des RUP vers leur environnement géographique portent par ailleurs sur une gamme limitée de produits (principalement agricole et agroalimentaires) et se font avec un nombre limité de partenaires.
 34. Les RUP sont d'ailleurs moins ouvertes aux échanges qu'on ne le pense généralement. Avec un taux d'ouverture de 20%, les Antilles françaises échangent proportionnellement moins de biens et de services que les autres pays et territoires de la Caraïbe qui affichent une moyenne de 60%
 35. La modicité des échanges des RUP avec leur environnement géographique proche peut s'expliquer par plusieurs facteurs : la faible taille et parfois le faible revenu de certains de ces pays; les liaisons logistiques insuffisantes; les obstacles tarifaires et non-tarifaires aux échanges; les avantages comparatifs limités des RUP par rapport à des pays qui produisent à des coûts moindres.
 36. C'est dire que l'intégration régionale se heurte à de nombreux obstacles. Ces obstacles tiennent notamment aux niveaux de vie, aux différences institutionnelles et normatives, aux difficultés de transports ou encore aux barrières linguistiques.
 37. L'ensemble Caraïbe est tout d'abord un espace atomisé, formé de 38 pays et territoires de plus de 5,2 millions de km² (soit dix fois la superficie de la France métropolitaine). La population s'élève à près de 250 millions d'habitants, soit environ 4 % de la population mondiale. L'espace Caraïbes est caractérisé par une hétérogénéité multiforme.
 38. Hétérogénéité politique, puisque l'on y trouve :

- Des îles françaises : La Guadeloupe, la Martinique, mais aussi Saint-Barthélemy et Saint-Martin, et un territoire français enclavé au Nord Est du continent Sud-américain : la Guyane ;
 - Des îles britanniques¹⁸ : Anguilla, les Bermudes, les îles Caïmans, les îles Turques et Caïques, les îles vierges britanniques et Montserrat ;
 - Des îles hollandaises : les PTOM néerlandais et Aruba ;
 - Des îles américaines : les îles Vierges américaines, Porto Rico (État libre associé aux États-Unis) ;
 - Deux îles ont une souveraineté partagée : Saint-Martin, partie française, Sint-Maarten, partie néerlandaise et Hispaniola, avec Haïti à l'ouest et la République dominicaine à l'est.
 - Des pays indépendants (comme Cuba ou Haïti).
39. La Guyane occupe une place particulière. À la différence des autres départements français d'outre-mer qui sont des îles, la Guyane se situe au Nord-Est du continent sud-américain. C'est d'ailleurs le seul territoire du continent sud-américain où il existe une présence de la France et de l'Union européenne. Sa réalité géographique lui confère un ancrage fort dans le bassin amazonien. Elle s'intègre, en effet, dans le plateau des Guyanes qui s'étend du Sud du Venezuela au Nord-Est du Brésil. D'une superficie de 83 534 km², la Guyane occupe seulement 4 % de la surface de cette région, alors qu'elle forme le plus vaste des départements français (16 % du territoire de l'hexagone), équivalent à la surface du Portugal.
40. La Guyane est bordée au Nord par l'océan Atlantique sur 320 km environ. À l'Ouest, on trouve le Surinam (520 km de frontière commune) avec pour frontière le fleuve Maroni, et enfin au Sud et à l'Est, le Brésil avec lequel elle partage 580 km de frontière. La frontière Est avec le Brésil est matérialisée par le fleuve Oyapock.
41. La Guyane est recouverte à 90 % par la forêt amazonienne qui est sillonnée de rivières et de fleuves entrecoupés de rapides (le Maroni, la Mana, la Sinnamary, l'Approuague, l'Oyapock). La côte est constituée de mangrove sur plusieurs kilomètres. La bande côtière, qui a subi une forte déforestation, se présente sous forme de savane.
42. Hétérogénéité culturelle et linguistique ensuite: quatre langues officielles se partagent l'espace caraïbe : l'anglais (18 îles de l'archipel), l'espagnol (12 Etats), le néerlandais (7) et le français (4 territoires) et. En outre, il convient d'ajouter à ces langues officielles le créole, qui est cependant différent selon les territoires. Il n'en reste pas moins que les RUP des Caraïbes et les pays et territoires de leur environnement géographique partagent souvent un peuplement commun et même une histoire commune. Les liens culturels sont étroits, en raison d'un peuplement majoritairement en provenance d'Afrique dans le cadre de l'esclavage.
43. Les pays et territoires sont aussi disparates au niveau de leur étendue et de leur population. Pour ce qui concerne les superficies, partout deux ou trois pays plus vastes occupent l'essentiel du territoire ne laissant que des espaces étroits notamment aux îles.

¹⁸ Après le Brexit les PTOM britanniques deviendront, à l'instar du Royaume-Uni, des territoires « tiers » à l'Union européenne. Ils perdront en conséquence le bénéfice du traitement spécifique dont ils jouissaient sous leur statut de PTOM. Les seuls PTOM qui subsisteront seront ceux liés à la France et aux Pays-Bas.

44. Les écarts sont aussi importants pour le peuplement. Dans l'espace Caraïbe, il est de 1 à 25 000, entre le Mexique, 102 millions d'habitants, et Saba et Saint Eustache qui en dénombrent moins de 4 000. Il en est de même pour les densités de population, très faibles en Guyane Française (2 habitants/km²), très élevées aux Bermudes, où la plus petite île de l'archipel compte 1 245 habitants/km².
45. Les niveaux de développement inégaux : le PIB par habitant des Bahamas se situe au 34ème rang mondial tandis que celui d'Haïti est au 139ème. L'échelle de revenu entre ces deux extrêmes est de 1 à 9. Mais globalement, le niveau de développement de la Caraïbe est assez élevé (10 territoires à haut revenu et 10 territoires à revenu intermédiaire).
46. Cette hétérogénéité multidimensionnelle rend difficiles les convergences socio-économiques attendues de l'intégration régionale. Elle est cause d'échanges inégaux s'inscrivant dans la problématique des « centres » et des « périphéries ». Elle se traduit par la polarisation des espaces régionaux par les pays les plus développés au détriment des économies les plus pauvres.

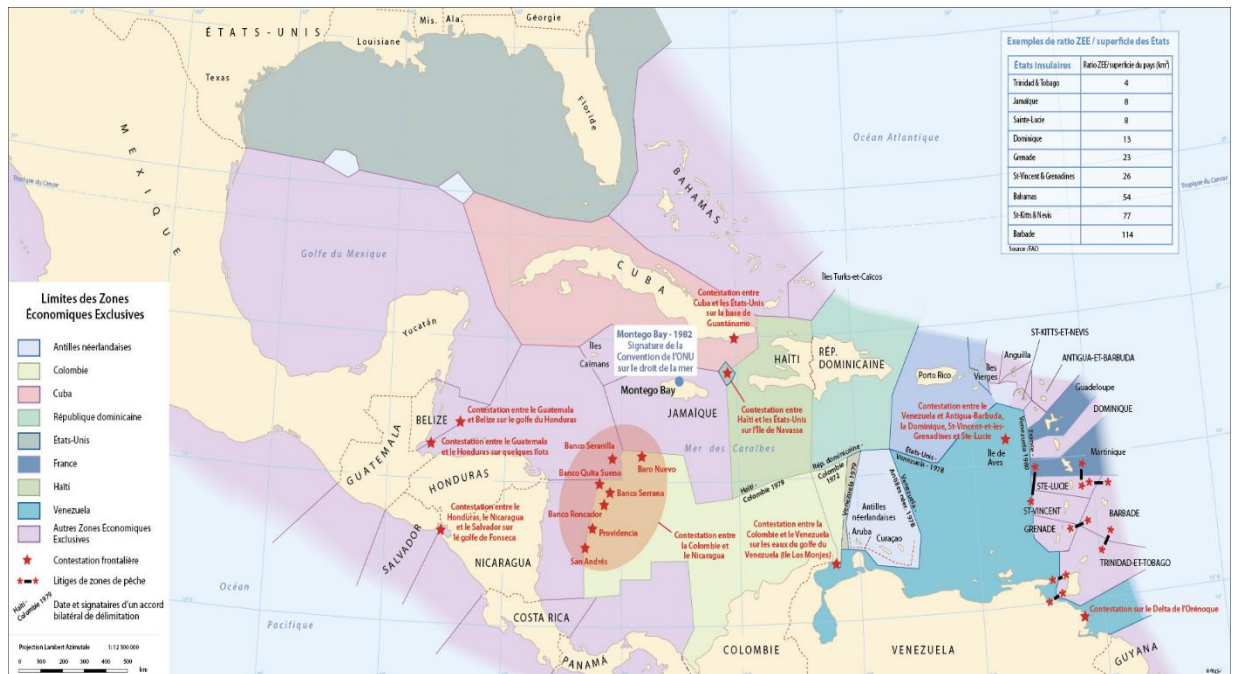


© 2007-2019 Université de Caen Normandie, CERTIC, UMR CNRS 6590 ESO, AREC, Association de Recherche et d'Études sur la Caraïbe. Tous Droits Réservés.

b. Instabilité politique et internationale

47. La plupart des pays des environnements des RUP dans les Caraïbes ont accédé à l'indépendance politique et ont eu du mal à se stabiliser. Beaucoup ont connu des troubles politiques qui ont freiné la croissance économique et le développement des échanges. Le Surinam, indépendant en 1975, a subi deux coups d'Etat en 1980 et en 1990 et une guerre civile avant que la démocratie ne soit rétablie en 1991. Haïti et bien d'autres pays ont connu l'instabilité politique ou des guerres civiles.
48. Les échanges souffrent aussi de l'insécurité juridique. L'environnement économique et règlementaire n'apparaît pas toujours fiable. Au Surinam, au Venezuela, la

protection juridique des investissements ou des transactions n'est pas assurée. D'autres fois les réglementations sont complexes comme au Brésil. Enfin, des litiges maritimes et frontaliers compliquent les relations régionales. Dans l'espace caraïbe, 22 litiges opposent les Etats sur des questions de souveraineté maritime et 16 sur les frontières terrestres (carte ci-dessous).



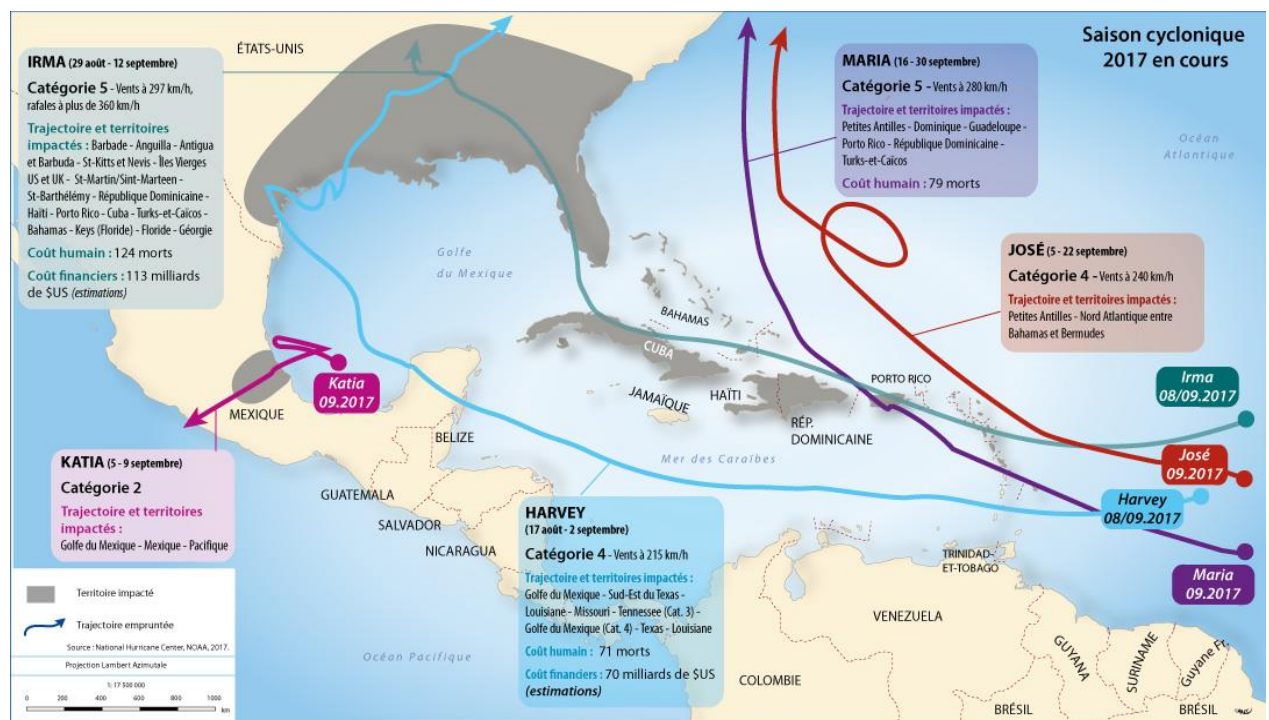
© 2007-2019 Université de Caen Normandie, CERTIC, UMR CNRS 6590 ESO, AREC, Association de Recherche et d'Études sur la Caraïbe. Tous Droits Réservés.

49. Par ailleurs, la France est également confrontée à des contestations de frontières, qui génèrent des conflits d'intérêts, des enjeux sécuritaires, économiques, ainsi que des responsabilités juridiques et administratives incertaines. Ainsi, le conflit avec les Pays-Bas concernant la délimitation maritime de la façade est de la Saint-Martin et de l'Étang aux Huîtres (baie d'Oyster Pond) qui a directement impacté la mise en place du programme Interreg entre les deux parties de l'île et le conflit avec le Surinam concernant le cours supérieur du fleuve Maroni, le Litani.
50. La lutte contre l'insécurité et les trafics revêt également une acuité chaque jour accentuée. Il y a d'abord le pillage des ressources naturelles des RUP. C'est le cas de l'orpaillage clandestin qui affecte la Guyane, qui requiert la collaboration du Brésil dont sont originaires la quasi-totalité des «garimpeiro». Un accord est passé en 2008 entre la France et le Brésil pour lutter contre l'exploitation aurifère illégale, mais il n'est pas facile à faire vivre.
51. Il y a aussi la pêche illicite non déclarée et non réglementée, dans les eaux sous juridiction et souveraineté françaises. La pêche illicite en Guyane est, depuis les années 2000, exercée majoritairement par des ressortissants brésiliens et surinamais, dans une moindre part. Outre les moyens importants mis en œuvre par l'Etat, la lutte contre la pêche illégale passe également par la coopération avec les pays frontaliers et plus particulièrement avec le Brésil.

52. La piraterie maritime moderne se développe : dans la mer des Caraïbes les bateaux de plaisance sont des cibles privilégiées. Enfin les trafics divers, notamment de drogue, et les flux financiers « douteux » vers les paradis fiscaux prospèrent dans la zone.
53. Tout cela se traduit par une insécurité, instabilité et des menaces qui affaiblissent les pays concernés et affectent le développement de relations politiques et économiques dans la zone. La lutte contre les risques et les trafics constitue un sujet majeur de coopération qui concerne les pays de la zone, les organisations régionales, la France et l'Union européenne.

c. Changement climatique et prévention des catastrophes naturelles

54. La zone Caraïbe est considérée comme l'une des zones les plus vulnérables au monde. Cette vulnérabilité a des causes et des formes différentes : phénomènes tropicaux (ouragans), séismes, incendies, inondations et submersions marines (dont tsunami), houle, volcanisme, sécheresse, érosion et mouvements de terrain. L'ouragan Irma a détruit en 2017 près de 95% de l'île de Saint-Martin.
55. Cette vulnérabilité est par ailleurs renforcée par le changement climatique. Selon les estimations scientifiques, les événements climatiques et météorologiques devraient augmenter de fréquence et d'intensité : fortes pluies, sécheresses, élévation des températures, ouragans.



© 2007-2019 Université de Caen Normandie, CERTIC, UMR CNRS 6590 ESO, AREC, Association de Recherche et d'Études sur la Caraïbe. Tous Droits Réservés.

56. D'après le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) le niveau de la mer s'élèverait en 2100 dans les Antilles de plus de 40 cm ! Sur des côtes basses, cela entraîne des intrusions marines sur plusieurs centaines de mètres à l'intérieur des terres. Les conséquences seraient désastreuses tant sur l'environnement que sur les populations et les activités locales. La vulnérabilité des zones côtières

risque de s'accroître. Mangroves et récifs coralliens, milieux de vie et brise-lames protecteurs des côtes, sont menacés. La forte littoralisation du peuplement et des activités des populations risque d'être mise à mal. Une vue prospective des intrusions marines à horizon 2050 dans la Caraïbe montre que toutes les îles seraient potentiellement affectées, y compris la Guadeloupe et la Martinique. En Guyane, c'est encore plus grave, car la côte est encore plus basse : la moindre élévation millimétrique du niveau de la mer entraînera des phénomènes de submersion et d'inondations sur tout le littoral.

57. La coopération s'organise. Dans la Caraïbe, la gestion des risques, et plus particulièrement, les risques tsunami et sismique, fait l'objet de multiples coopérations dont l'accord de protection civile France /CARICOM de 2016. La France a notamment signé l'accord de coopération régionale de l'AEC dans le domaine des catastrophes naturelles et l'AFD contribue dans le cadre de la CARICOM à la création, sous l'égide de la Banque Mondiale, d'un fonds d'assurance contre les désastres naturels dans les petits Etats de la Caraïbe (CCRIF, à la mise en place duquel l'UE a beaucoup contribué financièrement) qui permettra le versement immédiat d'une aide budgétaire aux Etats touchés.

d. Santé

58. La Caraïbe est un milieu insulaire tropical fortement peuplé et où les pays et territoires sont en interaction les uns avec les autres. Les flux d'hommes, d'animaux, de végétaux et de produits sont importants et on constate l'émergence et la dispersion de maladies infectieuses existantes au plan mondial, mais également de maladies et infections plus spécifiques à la Caraïbe :
- Les affections métaboliques : hypertension artérielle, diabète portant sur les mêmes populations : indiennes, afro caribéennes, etc. ;
 - Les maladies chroniques comme le VIH ;
 - Les pathologies vectorielles (dengue, chikungunya, leptospirose, ...).
59. Une priorité sanitaire consiste à maîtriser les risques sanitaires partagés avec les pays des environnements des RUP. Les maladies infectieuses (infections sexuellement transmissibles dont le VIH / Sida, tuberculose, paludisme), les maladies émergentes et réémergentes (chikungunya, dengue, les zoonoses telles que la fièvre de la vallée du Rift, la grippe aviaire, la leptospirose), les alertes sanitaires internationales (SRAS, grippe A H1NI) constituent des enjeux sanitaires qui ne connaissent pas les frontières. Ils se propagent sous l'influence de la circulation des personnes comme des marchandises au sein des différentes zones. En conséquence, la problématique sanitaire doit faire l'objet d'une approche globale au niveau de ces zones géographiques.
60. L'émergence de nouvelles maladies nécessite l'établissement de centres avancés de recherche et de veille microbiologique dans les régions d'endémie, pour un diagnostic rapide et fiable et une évaluation des risques d'émergence et de dissémination. Dans la Région des Caraïbes et de la Guyane, la France et l'Europe disposent grâce aux RUP de fortes capacités de recherche, de soins et de santé publique susceptibles de soutenir les programmes de surveillance épidémiologique, de prévention et de soins dans la région des Caraïbes et de la Guyane.

61. La santé est aujourd'hui le domaine dans lequel la coopération régionale est la plus structurée au sein des différentes zones, notamment dans la Caraïbe, dotée d'un programme de coopération régionale élaboré par les Agences Régionales de Santé¹⁹. Ces zones peuvent aussi s'appuyer sur les réseaux de surveillance épidémiologique en santé humaine, animale ou végétale et sur les organismes de coordination régionale déjà existant : CaribVET (réseau de santé animale animé par le Centre International de Recherche Agronomique pour le Développement CIRAD), Caribbean Plant Health Directors, CIRE (Cellule de l'Institut de Veille Sanitaire en région) aux Antilles-Guyane.
62. Des partenariats sont noués entre les centres hospitaliers universitaires des îles françaises et les hôpitaux de la région. En Haïti, des projets de lutte contre le Sida et de dépistage du cancer du col utérin sont développés avec leur appui. En République Dominicaine, la France apporte son soutien depuis 2004 au programme national de santé scolaire. Au sein de l'organisation panaméricaine de la santé (OPS), des attachés techniques sont mis à disposition dans les antennes de Trinité et Tobago et de la Barbade.
63. La Guyane est engagée dans une coopération transfrontalière avec le Brésil, d'une part, et le Surinam, d'autre part. En 2009, la Commission mixte transfrontalière Brésil-Guyane décidait de coopérer dans le champ de la veille sanitaire. La Guyane est séparée du Surinam par une frontière de 510 km dont presque la moitié est représentée par le fleuve Maroni. Tout comme avec la frontière brésilienne, ces échanges sont propices à la diffusion de foyers épidémiques et leur extension au-delà de leur pays d'origine. L'accès aux soins se fait dans des centres de santé qui sont situés de part et d'autre de la frontière. Un hôpital frontalier est en cours de création.

e. Connectivité maritime, aérienne et numérique

64. Un des enjeux majeurs en matière d'ouverture régionale et internationale des RUP réside dans leur connectivité et celle de leurs environnements régionaux avec le reste du monde. En effet, elles sont assez peu connectées aux principaux réseaux aériens, maritimes et numériques. La Caraïbe est située sur de grandes voies de passage mais reste encore isolée en tant qu'ensemble. De même les territoires qui composent cet ensemble demeurent mal reliés les uns aux autres. Une telle situation pénalise l'intégration régionale. Une bonne connectivité maritime, aérienne et numérique constitue un préalable nécessaire au renforcement des échanges dans la région.
65. La Martinique et la Guadeloupe sont isolées des nombreuses routes maritimes qui passent par le Canal de Panama et traversent la mer des Caraïbes. 7 millions de conteneurs passent ainsi chaque année. Avec l'ouverture des nouvelles écluses (2016), ce sont plus de 10 millions de conteneurs qui passeront annuellement dans la zone!

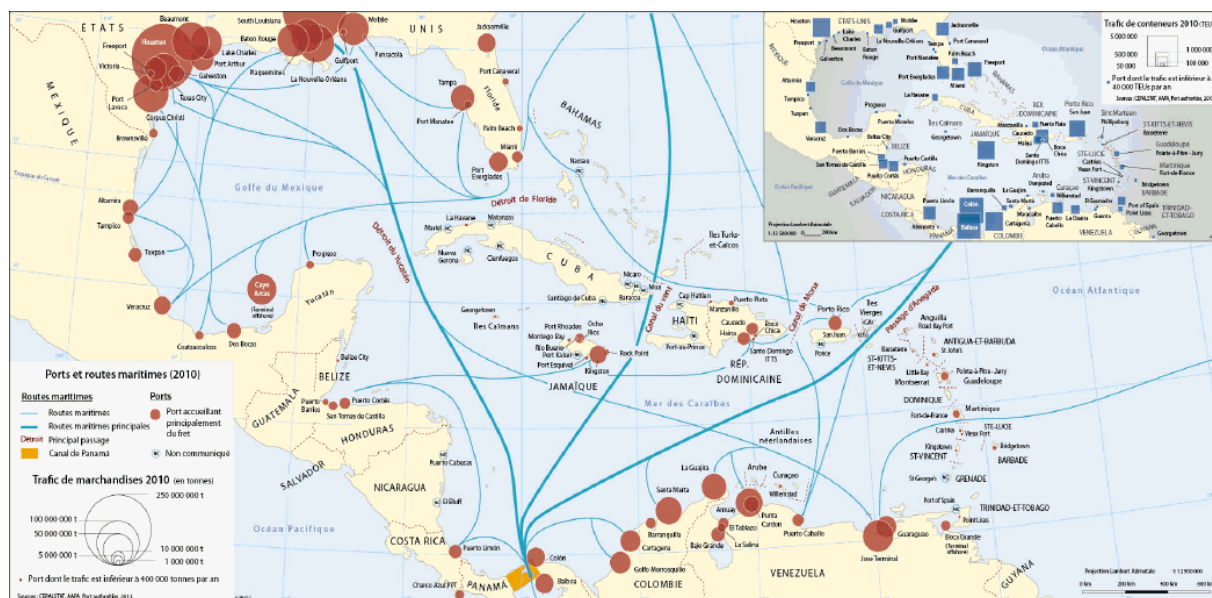
¹⁹ Une agence régionale de santé (ARS) est un établissement public administratif de l'État français chargé de la mise en œuvre de la politique de santé dans sa région. Créés en vertu de la loi du 21 juillet 2009 dite « Hôpital, patients, santé et territoire », ces établissements ont pour but « d'assurer un pilotage unifié de la santé en région, de mieux répondre aux besoins de la population et d'accroître l'efficacité du système ». Les agences sont chargées de transformer le système de santé en développant la coopération, la transversalité et les parcours de santé. Les agences agissent dans le cadre d'un Projet régional de santé qui peut « faire l'objet de contrats locaux de santé » conclus par l'agence, notamment avec les collectivités territoriales et leurs groupements, portant sur la promotion de la santé, la prévention, les politiques de soins et l'accompagnement médico-social ».

Pour s'intégrer à ce réseau, les CFA doivent participer aux organisations internationales de la Caraïbe et mettre en place un port de transbordement. Le Grand Port Maritime de la Guadeloupe se positionne comme plateforme régionale de transbordement pour le sud de la Caraïbe, au croisement des flux Est-Ouest (Asie-Europe) et Nord-Sud (côte est des Etats-Unis et Amérique du Sud).

66. D'une manière générale, dans les RUP, la desserte aérienne est dominée par quelques compagnies et peu tournée vers l'international. En 2013, à la Martinique, Air France et Air Caraïbes représentent plus de 70 % du trafic aérien, qu'ils se partagent à parts presque égales (respectivement 37% et 34%). Pour ce qui concerne la région, la Martinique est reliée à Cuba, Haïti, République Dominicaine et Porto Rico et des lignes ont été ouvertes entre la Guadeloupe et les Etats-Unis. Il conviendrait de développer des vols directs vers d'autres grandes îles (Jamaïque, Trinidad) et un vrai réseau entre les petites îles de la Caraïbe. Les RUP doivent s'intégrer aux réseaux aériens régionaux. 25 millions de touristes de séjour et 10 millions de touristes de croisière visitent la Caraïbe insulaire chaque année. La moitié des touristes de séjour et les deux tiers des touristes de croisière proviennent des USA. Un quart des touristes de séjour proviennent d'Europe. Ces marchés sont peu intégrés faute de transports régionaux.
67. La Martinique et la Guadeloupe sont bien placées pour le transport régional de passagers, tant aérien (Air Caraïbes; Air Antilles) que maritime. Pour jouer leur carte, il leur faut là encore participer aux organisations internationales, créer un hub aérien et être davantage têtes de lignes croisières. La Martinique se positionne pour devenir ce hub aérien du sud de la Caraïbe.
68. En matière de technologies de l'information et de la communication les RUP restent confrontées à des problèmes de débit, de qualité de service et de sécurisation des liaisons. La situation est cependant globalement meilleure que dans les pays voisins où le sous-développement freine encore l'usage du numérique.
69. Pour l'essentiel, le trafic en matière de haut débit se fait au niveau international, seulement 5% environ des flux restant à l'intérieur de chaque entité régionale. De nouvelles infrastructures doivent assurer la sécurité de la desserte, augmenter la capacité et permettre d'offrir aux utilisateurs des tarifs très compétitifs.
70. Ainsi, concernant le Plateau des Guyanes, au câble sous-marin America's II, s'ajoute une dorsale terrestre hertzienne entre la Guyane et l'Amapa dont la construction a démarré en juillet 2012. Dans la Caraïbe, depuis 2005, la Guadeloupe met en place un réseau de câbles numériques sous-marins à haut débit ("Global Caribbean Network") à partir de Porto Rico et desservant 14 îles de la Caraïbe orientale jusqu'à Trinidad et Tobago, et à terme la Guyane.
71. En raison de l'importance de l'enjeu du renforcement des réseaux pour le désenclavement des territoires de la zone Caraïbe, ainsi que pour la sauvegarde de l'environnement en réduisant par des circuits d'échanges courts les émissions de CO₂, il conviendrait de mettre en œuvre un mécanisme financier pour l'interconnexion dans la Caraïbe (MIC) sur le modèle du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE).

f. Problématiques maritimes

CARTE DE L'ESPACE CARAÏBE



Source : Atlas Caraïbes, <http://atlas-carabe.certic.unicaen.fr/fr/page-40.html>

72. Un faisceau de facteurs convergents a contribué depuis les années 1980 à donner à la mer une toute nouvelle importance pour la région : nécessité de se doter d'un réseau de dessertes maritimes (passagers et marchandises) performant et cohérent, d'une politique globale de préservation des ressources halieutiques à moyen et long terme, de plans de prévention et de lutte contre les pollutions de toutes origines. Tous les pays riverains sont aussi concernés, à des degrés divers, par la prévention et la prévention des risques naturels liés à la mer (systèmes d'alerte intégrés, mutualisation des moyens d'intervention), par la pose sur les fonds marins de câbles de communications à haut débit, d'oléoducs et gazoducs, par la lutte contre les trafics transfrontaliers illégaux (migrants clandestins, marchandises de contrebande, armes, drogue) qui transitent par l'étendue marine et contre la piraterie qui, sans atteindre les niveaux de l'Océan Indien, reste préoccupante au large de la Colombie, du Venezuela et de la côte sud d'Haïti.
73. Tout aussi dangereux est le déversement massif dans la mer de particules terrigènes : les dépôts de vases sur le fond marin étouffent les formations coralliennes, la turbidité de l'eau fait disparaître, faute de lumière, toute vie aquatique. La déforestation et l'urbanisation, activant le ruissellement et l'érosion, intensifient ces phénomènes. Ce n'est pas un hasard si le problème prend des dimensions redoutables à Haïti, mais rares sont les pays épargnés et en Martinique par exemple, les charges alluvionnaires de la Lézarde, de la Rivière-Salée et de quelques autres cours d'eau contribuent à l'envasement rapide du fond de la baie de Fort-de-France.
74. Les littoraux de la Caraïbe souffrent de dégradations inquiétantes, résultat des agressions d'origine naturelle et anthropique qu'ils subissent. L'érosion des plages est

devenue un problème général. Elles reculent partout, parfois au rythme de plusieurs mètres par an (4 m en moyenne à Barbuda, 1 à 3 m à la Dominique). Le phénomène s'accélère brutalement lors du passage des cyclones et des houles cycloniques.

75. Les symptômes inquiétants d'atteintes aux écosystèmes se multiplient : diverses espèces marines, menacées par les pollutions ou la disparition de leur habitat, sont en voie de disparition comme le phoque moine ou le lamantin des Caraïbes dont il ne reste plus que quelques spécimens dispersés. Toutes les espèces de tortues sont menacées par la chasse, le braconnage, le chalutage et la « pêche fantôme ». D'autres espèces animales et végétales sont exploitées sans véritable contrôle et se raréfient : coraux, coquillages, crustacés, poissons et mammifères marins, palétuviers (partout les mangroves reculent). En Guyane, la surexploitation est évidente : en 10 ans, la taille des vivaneaux pêchés a diminué de plus de 10 cm, leur poids est passé de 2 kg à 800 g et l'âge moyen des captures est inférieur à l'âge de 1^{re} maturité. Le cas du lambi est aussi symptomatique.
76. Menacée par divers dangers, la mer peut être aussi source de dangers : elle génère et véhicule les ouragans et leurs phénomènes associés (houles cycloniques) ; les tsunamis, certes rares et d'ampleur habituellement limitée, n'en sont potentiellement que plus dangereux, faute de mémoire collective (les dernières catastrophes destructrices ont eu lieu aux îles San Blas à Panamá, en 1882, à Porto Rico en 1918 et en République dominicaine en 1946) ; enfin la région, quoique inégalement, est concernée par l'élévation du niveau des mers.
77. Les grands accords internationaux, en particulier la convention de Carthagène²⁰, ont eu un rôle positif pour encourager les gouvernements de la zone à protéger l'environnement. Les espaces marins protégés se sont multipliés, on en compte aujourd'hui plus de 300 (dont 80 % ont moins de 20 ans) dans tous les États, même les plus petits et les plus pauvres.
78. Les initiatives bilatérales, infrarégionales et régionales se multiplient. La Barbade apporte à Sainte-Lucie son expertise dans la protection du littoral. Des programmes de conservation ont été lancés pour les tortues de mer (11 États participants) et pour le lamantin des Caraïbes (5 États participants). Un réseau régional d'alerte anti tsunamis est en voie d'élaboration, il devrait être opérationnel dans les prochaines années et

²⁰ La Convention pour la Protection et la mise en valeur du milieu marin dans la région des Caraïbes (Wider Caribbean Region - WCR), dite Convention de Carthagène a été signée le 24 mars 1983. Elle est le seul traité à but environnemental qui implique toute la région. Elle rassemble actuellement 23 États sur les 28 potentiels. Complétée par trois protocoles spécialisés concernant les pollutions par les hydrocarbures (auxquels la région est particulièrement exposée), la pollution liée aux activités terrestres et la protection de la vie sauvage. Ces textes « cadres », très complets et ambitieux, sont les seuls qui concernent spécifiquement l'ensemble du domaine maritime caraïbe. Elle a été ratifiée par la France le 13 novembre 1985 et est entrée en vigueur lors de la 9^e ratification le 11 octobre 1986. Un secrétariat situé à Kingston à la Jamaïque et placé sous l'autorité du PNUE a été créé en 1986.

Les signataires rappellent « la valeur économique et sociale du milieu marin, et le devoir de le protéger ». Ils veulent prendre en compte « les caractéristiques hydrographiques et écologiques spéciales de la région, ainsi que sa vulnérabilité à la pollution » et déplorent que « l'environnement ne soit pas assez pris en compte dans le processus de développement ». Ils déclinent ensuite les grands objectifs à atteindre dont « la protection des écosystèmes du milieu marin ». Ils estiment indispensable « de coopérer entre eux et avec les organisations internationales compétentes » et s'achèvent par des propositions opérationnelles d'actions à mener au plan national et régional.

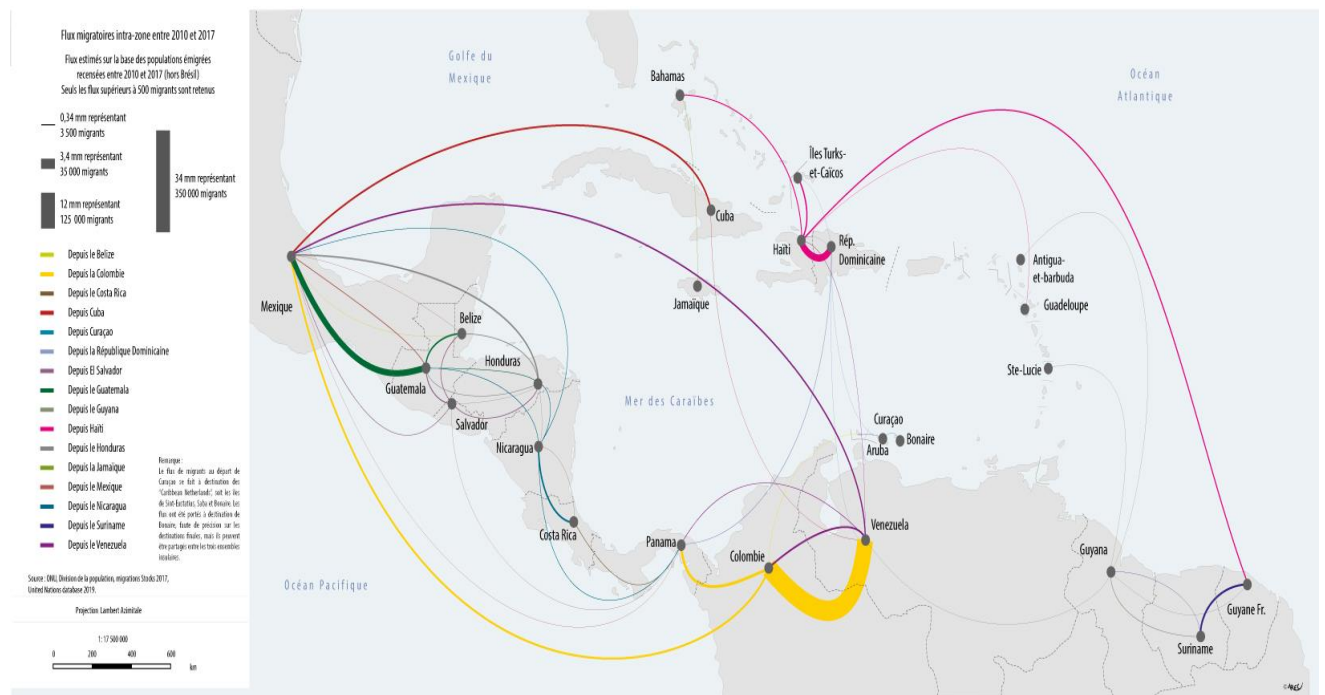
s'intégrer à un réseau mondial. Autant de réalisations qui sont loin d'être négligeables et qui témoignent des progrès rapides de la sensibilité écologique marine dans la région.

79. À l'aune d'un contexte de départ peu favorable, les avancées de ces dernières décennies apparaissent remarquables mais ne peuvent occulter la persistance de nombreuses lacunes et insuffisances. La prise de conscience semble bien plus avancée dans les îles, surtout les petites, que dans les pays continentaux, les intérêts nationaux prennent encore souvent le pas sur les solidarités. Il reste beaucoup d'énergie de conviction à déployer pour que la mer puisse jouer pleinement le rôle fédérateur de « ciment régional », de moteur de la dynamique et du développement régional, qui lui revient légitimement.

B. LES ATOUTS

g. Positionnement géographique

80. Les RUP occupent des positions stratégiques : la Guadeloupe et la Martinique au cœur de la Caraïbe et sur la route maritime du canal transocéanique de Panama à la capacité renforcée, entre les océans Atlantique et Pacifique; la Guyane, en Amérique Latine, qui donne à la France et à l'Europe une frontière terrestre de 730 kilomètres avec le Brésil. La Guadeloupe et la Martinique apportent une zone économique exclusive de 143 618 km² situés dans la mer Caraïbe, la Guyane 133 949 km² situés dans l'océan Atlantique.
81. Cette exceptionnelle dimension maritime offre aux RUP une légitimité pour mener une politique maritime intégrée dans leur bassin océanique. Elles facilitent la valorisation des atouts économiques de l'Union européenne et l'exportation de savoir-faire dans des secteurs à haute spécialisation : énergies marines, gestion des littoraux, préservation et exploitation de la biodiversité, filière culturelles, protection civile des populations et gestion des risques environnementaux, coopération hospitalière, énergie solaire, gestion des déchets, économie bleue.
82. La Guadeloupe, la Martinique et la Guyane peuvent mettre un gros potentiel de coopération à la disposition des pays et de leurs régions respectives avec lesquels ils présentent de communes caractéristiques. Ils peuvent agir pour le co-développement de ces espaces en raison de leurs liens géographiques, culturels et historiques avec d'autres pays et d'autres peuples dans la Caraïbe et sur le continent sud-américain.
83. Elles peuvent relayer les politiques de coopération et d'aide au développement menées par l'Union européenne dans la lutte contre la pauvreté, le développement durable, la gestion des flux migratoires et la sécurisation régionale. Elles peuvent accompagner ces politiques dans les pays voisins aussi bien dans le cadre des projets de renforcement de capacités administratives, de formation, d'éducation, de santé, de création de PME, dans les secteurs de l'agriculture, de la pêche, de l'économie bleue ou de la prévention des risques naturels.



© 2007-2019 Université de Caen Normandie, CERTIC, UMR CNRS 6590 ESO, AREC, Association de Recherche et d'Études sur la Caraïbe. Tous Droits Réservés.

h. Recherche-Développement

84. Les RUP sont des atouts pour la recherche scientifique et l'innovation. Elles le doivent à leur biodiversité exceptionnelle, à leurs climats chauds et humides et à leurs géomorphologiques associant les socles précambriens de Guyane au volcanisme péleén de bordure de plaques tectoniques comme aux Antilles. Elles offrent un important potentiel de recherche et d'innovation dans des secteurs comme l'agroalimentaire, les sources d'énergie renouvelables, l'astrophysique, les sciences aérospatiales, l'océanographie, la volcanologie, la sismologie ou l'étude des impacts du changement climatique. Tout cela fait des RUP des laboratoires d'idées, dans lesquels les grands défis mondiaux peuvent être délimités, analysés et modélisés, au bénéfice de leurs zones géographiques (et au-delà).
85. Le potentiel de recherche est réel, lié à la présence de plusieurs organismes de recherche en particulier dans les RUP françaises et dans la Caraïbe continentale (Mexique, Costa Rica, Colombie en particulier). Les RUP bénéficient également d'avantages par rapport aux régions voisines en termes de compétences et niveau de qualifications, de potentiel scientifique, d'infrastructures globalement de qualité (port, aéroport, route, numérique). Des écosystèmes d'innovation ont émergé de manière récente dans certains de ces secteurs autour de grappes, clusters, pôles de compétitivité ou pôles de compétence, qui permettent de soutenir et coordonner les initiatives locales dans les démarches de recherche, de transfert des connaissances et d'innovation.
86. Les RUP françaises constituent enfin des plateformes de dissémination technologique dans leur environnement respectif. Le SEAS Guyane (Surveillance de l'Environnement Amazonien Assistée par Satellite) est une plateforme technologique qui permet de disposer de données satellitaires d'observation de l'environnement

amazonien et caribéen. Unique en Europe et en Amérique du Sud, cette plateforme technologique permet de disposer des données nécessaires au suivi des ressources et à la gestion du bassin amazonien (7 millions de km²) et contribue à l'initiative Global Monitoring for Environment and Security.

i. Education-Formation

87. Dans la Grande Caraïbe, les similitudes historiques, culturelles, linguistiques et géographiques constituent une invitation à coopérer en matière d'éducation, de formation et de mobilité. Malgré d'importants progrès en matière d'éducation, dans bien des pays, les populations demeurent marquées par un niveau de formation relativement faible et par un accès limité à l'enseignement supérieur. De même, la jeunesse des populations, la faiblesse de certains débouchés locaux font du développement de la mobilité des jeunes un atout pour leur qualification et leur accès au marché du travail.
88. L'enseignement supérieur fait face aux problématiques des espaces marqués par l'insularité : difficulté de créer un système d'enseignement complet et de qualité pour un faible nombre d'étudiants ; éclatement de l'offre de formation sur plusieurs sites; entraves à la mobilité étudiante liées à la langue, aux problèmes de visas et au coût de cette mobilité.
89. L'enseignement supérieur dans la Caraïbe a cependant connu un fort essor au cours des dernières décennies, avec notamment le développement de l'Université des West Indies²¹. L'université des Antilles-Guyane (UAG) a été créée en 1982 et propose sur ses trois sites Martinique/Guadeloupe/Guyane, une offre de formation riche. Elle compte également depuis 2000 une école doctorale. L'UAG attire relativement peu d'étudiants étrangers malgré sa proximité géographique, la qualité et le faible coût des enseignements, la francophonie pouvant être à la fois une force et une faiblesse pour l'université dans la zone.
90. Dans ce contexte l'appui à la mobilité des jeunes et des salariés constitue un enjeu fort. La formation des hommes et des femmes, ainsi que l'élévation de leur niveau de qualification sont indispensables pour le développement des RUP et des pays de leurs zones géographiques. Le développement de la mobilité pour la formation des jeunes leur permet de s'ouvrir sur les pays de leur environnement, ce qui pourra faciliter les partenariats à venir dans la zone.

j. Patrimoine environnemental et Economie circulaire

91. La protection de l'environnement et la gestion durable des ressources sont un enjeu majeur pour l'espace Caraïbe. La Caraïbe est l'un des berceaux de la biodiversité mondiale avec environ 13 000 espèces différentes dont 70% sont endémiques. Les espèces endémiques ou « hotspot » représentent 3% des 300 000 espèces de plantes du monde et 3,5% des 27 300 espèces de vertébrés mondiales. Cependant, ce patrimoine est menacé par les activités humaines : il est mis à mal notamment par les activités

²¹ L'Université des West Indies, née en 1948 comme branche de l'Université de Londres, est aujourd'hui une université indépendante, anglophone, financée par seize pays de la région, dont les 6 Etats de l'OECO. Elle est installée sur trois campus principaux (Barbade, Jamaïque et Trinité-et-Tobago) et a des centres dans chacun des pays de l'OE

humaines (cf. pression démographiques, développement économique avec notamment des secteurs comme le tourisme, l'extraction de matières premières, etc.).

92. Au surplus, les petites économies insulaires de la Caraïbe sont des économies très polluantes, du fait notamment du taux d'émission de CO₂. La Caraïbe se classe parmi les premières économies polluantes en termes de rejet de pesticides et de déchets dans l'écosystème marin, de pollution des eaux et de polluants organiques persistants.
93. Les Etats de la Caraïbe peuvent faire face également à des problèmes structurels de gestion de l'eau et des déchets, du fait de la difficulté de réaliser des économies d'échelle sur des territoires de petite taille et isolés les uns des autres (malgré des initiatives intéressantes de mutualisation de l'approvisionnement initiées par des organisations comme l'OECO).
94. La gestion des déchets « classiques » doit faire face à la pression démographique et/ou à la pression touristique ; des problèmes spécifiques se posent pour certains produits pour lesquels des solutions spécifiques sont nécessaires (déchets médicaux, déchets dangereux, gros déchets, etc.). C'est un domaine dans lequel il y a urgence à agir compte tenu de la saturation des sites de stockage.

k. Energies renouvelables

95. Les économies de la Caraïbe, notamment insulaires, sont très fortement dépendantes en pétrole : plus de 93% des besoins en énergie de la CARICOM sont dérivés du pétrole²². Toutes les îles de la Caraïbe, à l'exception de Trinité-et-Tobago sont importatrices nettes en pétrole. Le Suriname en revanche couvre 100% de ses besoins électriques par la production hydraulique d'électricité. Cette dépendance est croissante du fait de la hausse de la consommation énergétique (liée à la pression démographique et l'augmentation du niveau de vie général dans la Caraïbe).
96. La part de l'électricité d'origine renouvelable dans la production brute totale des énergies renouvelables (ENR) dans la production électrique de la Caraïbe est cependant encore relativement faible et laisse des marges importantes d'actions : elle est de 69% en Guyane, 12,4% en Guadeloupe et 5% en Martinique²³.
97. Le potentiel naturel pour les énergies renouvelables est pourtant riche et varié (solaire, éolien, géothermie, hydraulique, puissance maritime et bioénergie). On estime que le potentiel géothermique excède les 1 000 MW à la Dominique, à Nevis, à Sainte-Lucie et à la Grenade²⁴.
98. Le cadre réglementaire a longtemps été inadéquat et défavorable aux ENR (situations de monopoles d'Etat sur le marché des énergies, doublées de l'accord PetroCaribe), mais un changement d'orientation des politiques et la volonté croissante des Etats de la Caraïbe de développer les ENR dans leurs territoires pourront permettre l'essor du secteur. L'OECO notamment est très active sur ce sujet.

²² Source : AFD Cadre d'intervention régionale Caraïbe 2013-2015

²³ Données 2012, sources : SOEs services Observations et Statistiques du Commissariat Général au Développement Durable

²⁴ Source : Exportation des technologies d'énergies renouvelables vers les îles de l'OECO et la Barbade : quelles stratégies ? Ubifrance, DRCE 2010

1. Economie bleue

99. Il reste à tirer un meilleur parti du potentiel économique de la mer et à organiser la gouvernance des bassins maritimes des départements d'outre-mer. Au-delà du développement des biotechnologies et de nouveaux produits à partir de la mer, il importe de mettre ici l'accent sur les ressources halieutiques relativement préservées.
100. La pêche représente un atout majeur de développement et de co-développement dans aux Antilles-Guyane en raison de la présence d'acteurs compétents et de potentialités halieutiques insuffisamment valorisées.
101. Par ailleurs, l'océan est un domaine privilégié pour le co-développement durable de la zone qu'il s'agisse de pêche, de connaissances de la ressource, de sécurité maritime, de recherche.
102. Les RUP doivent être les moteurs d'un développement à long terme d'activités liées à la mer et plus généralement doivent jouer un rôle prépondérant pour adopter une politique maritime volontariste autour de la coopération régionale avec les Etats voisins.

4. Enseignements tirés des précédentes périodes de programmation

A. PROGRAMME INTERREG ESPACE CARAÏBES

103. Approuvé le 1er décembre 2015²⁵ et opérationnel depuis juillet 2016, le programme Interreg Espace Caraïbes, doté de 64,3 M€ de FEDER pour une enveloppe totale de 74,3 M€, connaît en 2019 sa troisième année de programmation. L'autorité de gestion a été confiée au Conseil Régional de la Guadeloupe.
104. Le programme représente la troisième génération de programmes Interreg pour la zone Caraïbes, après le programme Interreg III-B Espace Caraïbes (2000-2006) bénéficiant de 12 M€ de FEDER et Interreg IV-B Espace Caraïbes (2007-2013), dont la dotation a été portée à 47,9 M€ de FEDER.
105. L'enveloppe du programme est subdivisée en un volet transnational (23,2 M€ de FEDER) et transfrontalier (41,1 M€ de FEDER) qui rend l'architecture compliquée et peu visible. L'articulation avec le POCTE Saint-Martin-Sint Maarten n'est pas simple, Saint-Martin ne pouvant pas émarger au volet transfrontalier du programme Caraïbes compte tenu de l'existence du programme transfrontalier propre à Saint-Martin. Saint-Martin est représenté par la COM (région) dans le programme Caraïbes alors que l'autorité de gestion du POCTE est confiée à la Préfecture déléguée de Saint-Martin et Saint Barthélémy (Etat).
106. Le mécanisme de production des décisions est assez complexe et les interactions entre les partenaires du programme souvent difficiles voire conflictuelles. Le mode de gouvernance a du mal à se stabiliser et le règlement intérieur du comité de suivi a été modifié à plusieurs reprises durant la programmation actuelle. La région Martinique avait exprimé, sans succès, le souhait d'obtenir la gestion déléguée d'une partie de l'axe transfrontalier du PO afin de renforcer les initiatives d'insertion de la collectivité régionale au sein de l'OECO.

²⁵ Décision de la Commission C(2015)8540

107. Le programme finance des actions de protection et valorisation des ressources naturelles de la zone (22%), de renforcement de la capacité de réponse aux risques naturels (19%), de soutien à la compétitivité des PME (18% de l'enveloppe), de développement de réponses adaptées aux problématiques sanitaires et sociales de l'espace de coopération (14%), de développement des énergies renouvelables et de renforcement de la maîtrise énergétique (12%) et de soutien à l'élévation du niveau de qualification par des actions de mobilité et de formation des jeunes (5%).
108. Le taux de programmation s'établit au 31 décembre 2018 à 66% de l'enveloppe (pour une moyenne nationale et communautaire de 77%) et le taux de certification des dépenses s'élève à 2% de l'enveloppe disponible. 22 projets ont été financés. Certains axes accusent un retard de programmation principalement sur le volet transfrontalier du programme (compétitivité : 40% ; environnement : 56% ; risques naturels 60%, énergies renouvelables : 0%). Les axes du volet transnational affichent en général au contraire une surprogrammation (compétitivité : 150% ; environnement : 130%) à l'exception de l'axe prioritaire concernant la santé publique qui n'a pas démarré.
109. Le programme n'a pas atteint les valeurs intermédiaires pour l'ensemble des indicateurs inclus dans le cadre de performance du programme. Un seul appel de fonds a été effectué depuis le début de la période de programmation fin 2018. Le programme a été placé sur la liste des programmes à risques de la Direction-Générale de Politique Régionale et Urbaines en 2019.

B. PROGRAMME INTERREG SAINT-MARTIN – SINT MAARTEN

110. A la différence du programme « Interreg Espace Caraïbes », le programme « Interreg V-A Saint-Martin–Sint Maarten » est un programme nouveau qui ne bénéficie pas de l'expérience de programmations antérieures. Adopté par la Commission le 15 décembre 2015²⁶, c'est le premier programme de ce type mis en œuvre à Saint-Martin et le premier programme de coopération entre une RUP et un PTOM. C'est l'un des rares programmes français financés par le FEDER géré non par la région mais par l'Etat (la Préfecture déléguée de Saint-Martin et Saint Barthélémy).
111. Saint-Martin acquis le statut de Collectivité d'Outre-Mer (COM) et de RUP depuis son détachement de la Guadeloupe en juillet 2007. Saint-Martin exerce désormais l'ensemble des compétences dévolues aux communes, au département et à la région de Guadeloupe. La partie néerlandaise, Sint Maarten est aujourd'hui, à la suite de la disparition de la Fédération des Antilles néerlandaises en 2010 un « pays autonome » à l'intérieur du royaume des Pays-Bas. Sint Maarten a un pouvoir de décision propre sur toutes les affaires intérieures et possède un Parlement démocratiquement élu et un Conseil des Ministres dirigé par un Premier Ministre qui assiste au comité de suivi. Sint Maarten fait partie des PTOM qui sont associés à l'Union européenne.
112. Le POCTE Saint-Martin – Sint Maarten porte sur un cadre géographique beaucoup plus étroit que le POCTE « Caraïbes » puisqu'il s'agit d'un programme transfrontalier (pas de volet transnational) destiné à initier la coopération entre les deux parties de l'île d'une surface de 87 km². Cette limitation du programme à quelques partenaires représentait un pari intéressant compte tenu de la très forte interdépendance des deux parties de l'île aux niveaux économique et démographique.

²⁶ Décision d'exécution C(2015)9281

113. Ce potentiel de coopération paraissait à même de pouvoir dépasser les différences majeures entre Saint-Martin et Sint Maarten. La première tient au climat des affaires plus favorable dans la partie néerlandaise, qui fait que les entreprises de Sint Maarten sont rarement intéressées à opérer dans la partie française. La deuxième différence tient au déséquilibre considérable dans le secteur du tourisme de croisière qui joue un rôle très important dans l'économie de la partie néerlandaise et un rôle très mineur dans la partie française. La troisième tient à la faiblesse de l'enseignement supérieur à Saint-Martin (pas d'université) qui est au contraire très structuré dans la partie néerlandaise.
114. Cinq défis partagés ont été néanmoins définis par le POCTE : assurer à la population de l'île la disponibilité d'infrastructures de base, préserver l'environnement, conforter le positionnement touristique de l'île dans un environnement caraïbe très compétitif, mettre en place des instruments de prévention et de gestion des risques majeurs, mettre en place une coopération institutionnelle et structurée entre les deux parties de l'île.
115. L'enveloppe du programme (10 millions € de FEDER, 12 millions € en coût total) est ventilée entre l'environnement (40%) qui est l'axe fort du programme et la prévention des risques (30%). Le programme dispose en outre d'une enveloppe relativement conséquente en matière d'assistance technique (1,5 millions € FEDER, soit 10% des fonds). A cela il convient d'ajouter 7 millions € en provenance du FED alloués au programme pour construire le réseau lié à une station d'épuration des eaux sur la partie néerlandaise de l'île.
116. Le programme a été conçu, de manière assez inhabituelle pour un programme de la politique de cohésion, autour de trois projets s'inscrivant dans les deux objectifs opérationnels de préservation de l'environnement et de prévention des risques²⁷. Ce choix, justifiable quant à l'utilité des projets, mettra l'autorité de gestion dans une logique d'accompagnement (et non dans une logique d'animation de projets à faire émerger par appels à propositions) et conditionnera fortement la mise en œuvre du programme.
117. Adopté tardivement, le programme a souffert de difficultés dès le début de sa mise en œuvre. Des tensions sont apparues dès les premiers comités de suivi à la suite d'un conflit frontalier qui a opposé les deux parties en 2017. Tout contact a été gelé et la partie néerlandaise refusait de siéger au comité de suivi. Dès le début de 2017 il était envisagé de clôturer le programme.
118. Il est à noter également que la plateforme FED-FEDER n'a pas été mise en place et qu'elle a été de facto remplacée par le comité de suivi qui a joué ce rôle, au risque de générer une confusion quant au rôle et aux responsabilités des parties prenantes, les comités de suivi étant animés suivant les règles propres au FEDER.
119. L'apparition d'un climat plus propice à la coopération fin 2017 n'a cependant pas permis de faire avancer les projets sur le terrain. Une série de causes peuvent être évoquées : problèmes internes à l'autorité de gestion, difficultés de communication entre la Préfecture et la COM qui est chef de file pour les trois projets du programme, faible lisibilité des intentions de Sint Maarten. Les comités de suivis et réunions techniques se sont succédés avec une série de promesses sans réelle concrétisation.

²⁷ Le projet de station de traitement des eaux de Cole Bay, l'aménagement du bassin versant de Belle Plaine et le nettoyage du lagon de Simpson Bay.

L'ouragan Irma de septembre 2017 qui a touché 95% des bâtiments a contribué davantage à désorganiser les services. Cependant cette catastrophe naturelle aurait pu être l'occasion d'un sursaut de coopération. Il n'en a rien été.

120. En conséquence, les taux de programmation et de paiement ont des valeurs nulles tout comme les indicateurs du cadre de performance. Le programme a évité le dégageant d'office en 2018 grâce à l'activation de la clause de force majeure acceptée par la Commission. Le programme n'a pas terminé le processus de désignation et ne peut donc faire des appels de fonds à la Commission. Il a été placé sur la liste des programmes à risque de la DG REGIO en 2019.
121. La quasi absence de mise en œuvre du POCTE pose la question de sa poursuite dans la prochaine période de programmation. Les causes diplomatiques et administratives sont en effet de nature plus structurelles que conjoncturelles et perdureront après la fin du programme actuel.
122. Une solution pourrait consister à établir au sein du POCTE « Caraïbes » un sous-programme dédié à la coopération de Saint-Martin avec ses voisins. Ce sous-programme disposerait d'un mécanisme propre de sélection des projets et d'une enveloppe indicative, gérée par l'autorité de gestion. Ce dispositif permettrait d'éviter le dégageant d'office et le retour des fonds à l'Union européenne en cas de sous-réalisation. Les projets en cours de préparation dans l'actuel programme de coopération pourraient être cofinancés dans le cadre de ce sous-programme.
123. La place de Saint-Martin dans le POCTE « Caraïbes » s'est d'ailleurs affirmée par le nombre significatif de projets portés par des opérateurs basés à Saint-Martin (4 projets pour un montant total de 4,1 millions €)²⁸. Un opérateur de Saint-Martin est par ailleurs associé au projet CARIMAM (réseau de gestionnaires d'aires marines protégées de la Caraïbe).

Architecture des programmes :

Orientation : La poursuite du programme Saint-Martin – Sint Maarten dans sa forme actuelle paraît problématique. La création d'un sous-programme dans un programme CTE « Espace Caraïbes » à l'architecture simplifiée du fait de la suppression de la distinction artificielle entre volet transfrontalier et volet transnational est à considérer.

C. COORDINATION FED-FEDER

124. La coordination FED-FEDER est au cœur des PO CTE Saint-Martin – Sint Martin et Caraïbes.
125. Dans le cas du POCTE Saint-Martin, sans l'apport des 7 millions € de FED, qui viendraient compléter les 4 millions € du FEDER, le projet emblématique de station d'épuration des eaux ne peut pas se réaliser. Les difficultés propres au programme se sont cristallisées sur ce projet qui a subi une série de retards entre 2014 et 2017. Une déclaration d'intention de coopération a été signée après de longues discussions en

²⁸ Projets CARIBIX, RADAR, Hub d'Interconnexion géothermique des Leeward Islands, SXM Festival.

avril 2019, sur la base de laquelle une ventilation budgétaire des fonds sur chaque partie de l'infrastructure a pu être élaborée en juin 2019. De nombreuses inconnues subsistent et des engagements fermes ont été à nouveau demandés par la Commission aux parties prenantes d'ici la fin de l'année, faute de quoi les fonds devront être réalloués.

126. Dans le POCTE Espace Caraïbes une initiative très importante a été mise en place fin 2014 consistant à déléguer un montant de 2,9 M€ du FED provenant du PIR pour la Caraïbe, géré par le CARICOM vers l'autorité de gestion du programme, afin de financer les partenaires des pays tiers dans les projets de coopération.
127. Les décisions de financement sont prises par le comité technique FED-FEDER mis en place en 2016 et composé de l'autorité de gestion, du CARICOM (coordinateur régional du FED), des autorités de l'Etat, notamment l'ambassadeur délégué à la coopération régionale Antilles-Guyane, de la Commission européenne et de la Délégation de l'Union européenne à la Barbade. Il se réunit une ou deux fois par an, en marge du comité de suivi du programme.
128. Ce système est jugé positif dans la mesure où il permet un effet de levier d'un fonds à l'autre et où les dépenses sont complémentaires, les dépenses d'investissement hors territoire de l'Union européenne étant prises en charge par le FED. Le FED est programmé à 76%²⁹ et la demande semble dépasser le montant disponible.
129. Cependant la mise en œuvre reste difficile du fait de l'application de règlements différents et de l'absence de coïncidence des calendriers des deux fonds. Par ailleurs la coordination entre les deux fonds reste cantonnée au PIR et aux ACP et mériterait d'être étendue aux Programmes Indicatifs Nationaux et aux PTOM.

5. Objectifs stratégiques et Orientations

130. La proposition de règlement « Coopération territoriale » stipule qu'au moins 60% des fonds pour les programmes de coopération des RUP seront alloués à un maximum de trois des cinq objectifs stratégiques (OS) du FEDER. Ces objectifs stratégiques sont les suivants :

- OS1 : Une Europe plus intelligente par l'encouragement d'une transformation économique intelligente et innovante
- OS2 : Une Europe plus verte et à faibles émissions de carbone par l'encouragement de la transition énergétique, des investissements verts et bleus, de l'économie circulaire, de l'adaptation au changement climatique, de la prévention et de la gestion des risques
- OS3 : Une Europe plus connectée par l'amélioration de la mobilité et de la connectivité régionale aux TIC
- OS4 : Une Europe plus sociale mettant en œuvre le socle européen des droits sociaux

²⁹ Chiffre communiqué par l'Autorité de Gestion en mai 2019

- OS5 : Une Europe plus proche des citoyens par l'encouragement du développement durable et intégré des zones urbaines, rurales et côtières au moyen d'initiatives locales

131. Au surplus, la proposition de la Commission dispose que 15% supplémentaires des dotations du FEDER et, le cas échéant, des instruments de financement extérieur de l'Union sont alloués à l'objectif spécifique à Interreg : « une meilleure gouvernance Interreg » ou à l'objectif spécifique Interreg « une Europe plus sûre et mieux sécurisée ».
132. La persistance et l'intensification des menaces et des défis ainsi que la nécessité de valoriser les atouts des RUP tels que décrits en Section 3 plaide pour la poursuite des objectifs 2014-2020 dans la future période de programmation. L'introduction d'interventions en matière de recherche-innovation ainsi que dans le cadre du nouvel objectif spécifique « une Europe plus sûre et mieux sécurisée » (Guadeloupe) pourrait cependant faire l'objet d'un examen.
133. En revanche les leçons tirées de l'expérience de la période de programmation 2014-2020 ainsi que les nouveaux dispositifs réglementaires visant à renforcer l'articulation entre le FEDER et les instruments de financement extérieur imposeront une réflexion approfondie sur l'architecture du ou des programme(s).

A. UNE EUROPE PLUS INTELLIGENTE PAR L'ENCOURAGEMENT D'UNE TRANSFORMATION ÉCONOMIQUE INNOVANTE ET INTELLIGENTE

134. L'enjeu de la diversification des économies est crucial pour la Caraïbe. Celle-ci doit s'appuyer notamment sur le renforcement de la performance du tissu économique, l'amélioration de la compétitivité des entreprises, et l'adoption de démarches innovantes. Le tissu économique se caractérise également par un très fort taux de création d'entreprises et la prédominance de petites entreprises dont la démarche d'innovation est essentiellement organisationnelle.
135. L'innovation repose sur un fort potentiel, fondé sur un environnement exceptionnel et des richesses importantes, qui offre des perspectives variées pour la valorisation économique ou la réalisation d'expérimentation grandeur nature pour adapter/tester des innovations en milieu insulaire, tropical et équatorial. Différents secteurs d'avenir sont identifiés dans les différents territoires : le numérique, la santé, l'énergie, les services environnementaux, l'économie bleue, etc. Les potentiels de croissance concernent aussi nombre de secteurs traditionnels: industries extractives, bois, agriculture et agroalimentaire, tourisme, service (exemple des services à la personne, télédétection), adaptation des matériaux notamment.

Innovation et Recherche:

Orientation : il convient d'introduire cet objectif qui permet de répondre aux défis de la zone Caraïbes dans des domaines comme l'environnement, le climat, l'énergie, ou la santé et de valoriser les compétences et moyens de recherche des universités et organismes de recherche.

B. UNE EUROPE PLUS VERTE ET A FORTES ÉMISSIONS DE CARBONE. TRANSITION ÉNERGETIQUE, INVESTISSEMENTS VERTS ET BLEUS, ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE. PRÉVENTION DES RISQUES

136. Cet objectif stratégique doit être fortement priorisé compte tenu des risques de catastrophes naturelles et épidémiologiques auxquels sont confrontés la Guadeloupe, la Martinique, Saint-Martin et la Guyane.
137. La protection de l'environnement et du patrimoine naturel devrait rester également un domaine prioritaire des POCTE dans le cadre de cet objectif stratégique en raison notamment du potentiel de découvertes et d'innovations qu'il représente dans les domaines de la recherche agronomique et pharmaceutique entre autres.
138. Compte tenu de la constante augmentation de la production de déchets la coopération en matière d'économie circulaire devrait être soutenue.

Environnement et prévention des risques:

Orientation 1: il convient de poursuivre et renforcer les actions visant au renforcement des capacités de réponse aux risques naturels et au changement climatique, des actions de coopération sur les risques épidémiologiques et infectieux et des actions de veille et de prévention des risques liés aux activités marines (pollution marine et côtières).

Orientation 2 : poursuivre les réalisations visant le développement d'outils de connaissance utiles au suivi, à la préservation et à la valorisation du patrimoine naturel dans l'Espace Caraïbes. Mise en réseau et actions conjointes de valorisation et de préservation de l'environnement et de la biodiversité dans la zone Caraïbe.

Orientation 3 : développer la coopération et la mutualisation des moyens en matière de gestion des déchets au niveau du bassin Caraïbes.

C. UNE EUROPE PLUS CONNECTÉE PAR L'AMÉLIORATION DE LA MOBILITÉ ET DE LA CONNECTIVITÉ RÉGIONALE AUX TIC

139. La mise en œuvre de cet objectif stratégique nécessite des investissements dont l'ampleur dépasse la surface financière des programmes de coopération territoriale. Par ailleurs l'amélioration de la connectivité passe, au-delà des investissements par des mécanismes de régulation juridique (droits de trafic par exemple).
140. Le ou les POCTE pourraient en revanche appuyer des études visant à la création d'un mécanisme financier pour l'interconnexion dans l'Espace Caraïbe (MIC). Ce mécanisme aurait pour mission de favoriser l'investissement dans des projets de réseau et d'infrastructure transnationaux dans la zone dans les secteurs de l'énergie, des télécommunications, des transports aériens et maritimes et de l'audiovisuel. Sur le modèle du Mécanisme pour l'Interconnexion en Europe (MIE), ce mécanisme devra également veiller à lever les obstacles juridiques et sécuriser le financement de ces installations.

Une Europe plus connectée:

Orientation : Etudier les moyens de mettre en place un mécanisme pour l'interconnexion dans l'Espace Caraïbes.

D. UNE EUROPE PLUS SOCIALE METTANT EN ŒUVRE LE SOCLE EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX

141. Cet objectif stratégique devrait répondre aux besoins d'élévation des niveaux de compétence dans la zone qui constitue un enjeu majeur pour le développement des économies de la zone et l'amélioration des conditions de vie. Le développement de formations d'excellence, la mobilité des étudiants et des professionnels constituent des leviers importants pour l'élévation des compétences dans la zone et le co-développement.
142. En ce qui concerne la circulation des personnes, l'objectif stratégique n'aurait que peu de chances d'atteindre ses résultats si n'est pas levée au préalable la question des visas, par l'assouplissement de leur délivrance à destination des RUP. L'obtention des visas pourrait être facilitée pour certaines catégories de personnes (visas hommes d'affaires, élus, société civile, artistes, sportifs, étudiants...).
143. L'organisation de l'offre de formation scolaire et universitaire est un enjeu majeur compte tenu de l'extrême jeunesse des territoires de la zone, la faiblesse des débouchés locaux et l'accès limité des jeunes à un enseignement diversifié. La coopération inter-établissements et la mobilité des apprenants dans la zone demeurent très limitées.

Education-Formation et Santé :

Orientation 1 : Envisager l'établissement d'un vaste programme visant à encourager la mobilité des étudiants et des professeurs dans la zone Caraïbes sur le modèle du programme ERASMUS.

Orientation 2 : Instaurer au bénéfice des étudiants des pays de la zone des bourses d'excellence dans les universités ultramarines dans le but de contribuer à la formation des cadres pour les pays voisins.

Orientation 3 : Renforcer les actions de coopération sur la thématique santé en valorisant les atouts des services hospitaliers des RUP permettant de développer des solutions conjointes en matière de soins, de gestion des malades ou de prévention et gestion des risques sanitaires.

E. UNE EUROPE PLUS PROCHE DES CITOYENS PAR L'ENCOURAGEMENT DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET INTÉGRÉ DES ZONES URBAINES, RURALES ET CÔTIÈRES AU MOYEN D'INITIATIVES LOCALES

144. Cet objectif stratégique devrait permettre de répondre à la diversité des types de projets et de thématiques porteuses pour la coopération territoriale sur les territoires du programme (exemple : patrimoine culturel). Cependant il faudra prévoir une délimitation de son champ d'actions afin d'éviter un effet de saupoudrage qui limiterait l'effet de levier des fonds européens.

Une Europe plus proche des citoyens:

Orientation : il conviendrait de cibler des stratégies existantes et les bénéficiaires potentiels déjà organisés en réseau afin de mettre en place des instruments de type « Développement local mené par les acteurs locaux ».

Orientation 2 : poursuite des réalisations visant le développement d'outils de connaissance utiles au suivi, à la préservation et à la valorisation du patrimoine culturel dans l'espace Caraïbes.

F. OBJECTIFS SPÉCIFIQUES INTERREG « UNE MEILLEURE GOUVERNANCE INTERREG » ET « UNE EUROPE PLUS SÛRE ET MIEUX SÉCURISÉE »

m. « Une meilleure gouvernance INTERREG »

145. La plateforme pour les projets communs NDICI/FEDER du PO CTE « Caraïbes » devrait être étendue aux Programmes Indicatifs Nationaux et sera renforcée pour prendre en compte les possibilités offertes par les futurs règlements CTE et NDICI.

146. Au moment de l'élaboration du ou des programme(s) il conviendra de décider du choix de gestion avec les pays tiers et les services de la Commission.
147. Il serait nécessaire de doter l'espace régional Caraïbes d'un plan de développement commun et concerté, dans une optique macrorégionale, dans l'esprit de ce qui a été fait pour la région Baltique. Ce plan d'action se ferait selon une approche systémique afin de développer les interactions des différentes mesures et provoquer une dynamique d'ensemble.
148. Une vision stratégique est un gage de l'efficacité de l'utilisation des fonds, les investissements financés devant servir la vision stratégique.

« Une meilleure gouvernance Interreg »

Orientation 1 : Encadrer le ou les programmes de CTE dans un document stratégique partagé pour un développement mutuellement profitable des RUP et des pays et territoires de leur environnement géographique.

Orientation 2 : Pour le programme « Caraïbes » il conviendrait d'étendre la plateforme FED-FEDER actuelle aux Programmes Indicatifs Nationaux et aux PTOM.

Orientation 3 : L'alignement des fonds FEDER et de l'IVDCI devrait être anticipé dès l'élaboration du ou des programmes. Pour cela un travail de comparaison des orientations pour les programmes FEDER avec les notes de concept des programmes IVDCI devra être effectué.

Orientation 4 : Même si les programmes Interreg auxquels participent les pays tiers, des pays partenaires ou des PTOM devraient être mis en œuvre dans le cadre de la gestion partagée, il est nécessaire d'indiquer en cas du choix de la gestion indirecte quelles sont les règles spécifiques qui s'appliqueront pour l'exécution de ces

n. « Une Europe plus sûre et mieux sécurisée »

149. La problématique des flux migratoires concerne avant tout la Guyane, et dans une moindre mesure la Guadeloupe et Saint-Martin. Pour la Guyane, elle devrait relever davantage du programme spécifique à l'Amazonie géré par la Collectivité Territoriale de Guyane. En ce qui concerne la Guadeloupe et Saint-Martin, les possibilités ouvertes par ce nouvel objectif stratégique pourraient être examinées compte tenu de l'enjeu de cette question pour le développement économique et la préservation des équilibres sociaux.

« Une Europe plus sûre et mieux sécurisée »

Orientation : Il est proposé d'examiner la possibilité d'inclure cet objectif spécifique. Une articulation avec les actions du fonds pour l'intégration devrait néanmoins être recherchée.

6. Conclusions

ARCHITECTURE DES PROGRAMMES:

- Création d'un sous-programme dédié à la coopération de Saint-Martin avec ses voisins dans le futur programme de coopération territoriale « Espace Caraïbes »

OBJECTIF STRATEGIQUE 1 :

- Le soutien accordé à la recherche – innovation devrait être intégré afin de soutenir des collaborations limitées aux projets permettant de répondre aux défis spécifiques de la zone (environnement, énergie, santé...) à l'exclusion des infrastructures. Le montant accordé à cet objectif stratégique devrait tenir compte des fonds disponibles dans le ou les programme(s) régionaux.

OBJECTIF STRATEGIQUE 2 :

- Cet objectif devrait être fortement priorisé à l'avenir pour renforcer la réponse aux risques naturels et au changement climatique, la coopération sur les risques épidémiologiques et infectieux et les actions de veille et de prévention des risques liés aux activités marines (pollution marine et côtières).
- La préservation et la valorisation du patrimoine naturel dans l'espace Caraïbes devrait être également fortement priorisée, notamment par le biais de la mise en réseau et actions conjointes de valorisation et de préservation de l'environnement et de la biodiversité dans les Caraïbes.
- Une attention particulière devrait être accordée à l'économie circulaire et à la problématique des déchets.

OBJECTIF STRATEGIQUE 3 :

- Les interventions liées à cet objectif stratégique devraient être prises en charge par les programmes régionaux. Néanmoins le programme de coopération territoriale pourrait explorer les possibilités d'améliorer l'interconnexion aérienne, maritime et/ou numérique dans la zone par exemple par la mise en place d'un instrument financier adéquat.

OBJECTIF STRATEGIQUE 4 :

- Cet objectif stratégique devrait faire l'objet d'une attention particulière pour répondre aux risques sanitaires croissants et valoriser les atouts en matière d'éducation-formation. Dans ce dernier domaine des synergies devraient être recherchées avec les programmes Erasmus plus et le FSE+.

OBJECTIF STRATEGIQUE 5 :

- Il conviendrait d'éviter le saupoudrage des actions sur cet objectif stratégique qui pourrait cependant permettre de poursuivre les actions en matière de valorisation du patrimoine culturel.

OBJECTIF SPECIFIQUE INTERREG « UNE MEILLEURE GOUVERNANCE »:

- Il conviendra d'accorder une importance particulière à cet objectif notamment dans la perspective d'un renforcement de la plateforme permettant de combiner le nouvel instrument de financement extérieur IVDCI et le FEDER

OBJECTIF SPECIFIQUE INTERREG « UNE EUROPE PLUS SÛRE ET MIEUX SECURISEE »:

- L'acuité de la problématique migratoire en Guadeloupe devrait amener à réfléchir aux possibilités d'introduire cet objectif stratégique dans le programme de coopération.

7. Annexes

A. LISTE DES SIGLES UTILISÉS

B. BIBLIOGRAPHIE

Annexe I – Liste des sigles utilisés

ACP :	Afrique, Caraïbes, Pacifique
AEC :	Association des Etats de la Caraïbe
AFD :	Agence Française de Développement
ARS :	Agence Régionale de Santé
CARIFORUM :	Forum de la Caraïbe
CEPALC :	Commission Economique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes
CFA :	Collectivités Françaises d'Amérique
COM :	Collectivité d'Outre-Mer
ENR :	Energies renouvelables
FED :	Fonds Européen de Développement Régional
FEDER :	Fonds Européen de Développement Régional
FSE+ :	Fonds Social Européen Plus
GRETA :	Groupement d'Etablissements Publics d'Enseignement
IVDCI (NDICI) :	Instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale
OECS :	Organisation des Etats de la Caraïbe Occidentale
PIN :	Programme Indicatif National
PIR :	Programme Indicatif Régional
PMA :	Pays les Moins Développés
PO :	Programme Opérationnel
POCTE :	Programme Opérationnel de Coopération Territoriale
PTOM :	Pays et Territoire d'Outre-Mer
RUP :	Région Ultrapériphérique
UE :	Union européenne

Annexe 2 – Bibliographie

- ✚ Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Economique et Social Européen, au Comité des Régions et à la Banque Européenne d'Investissement « Un partenariat stratégique renouvelé et renforcé avec les régions ultrapériphériques de l'Union européenne », COM(2017)626 final du 24 octobre 2017.
- ✚ Les régions ultrapériphériques, terres d'Europe dans le monde (Office des Publications de la Commission européenne, 2017)
- ✚ Programmes opérationnels Interreg Espace Caraïbes et Saint-Martin – Sint Maarten 2014-2020
- ✚ Evaluation ex ante du programme Interreg Espace Caraïbes 2014-2020 (juin 2015)
- ✚ Evaluation ex ante du programme Interreg Saint-Martin – Sint Maarten 2014-2020 (décembre 2014)
- ✚ Rapports Annuels de Mise en Œuvre 2017 et 2018 des programmes Interreg Espace Caraïbes et Saint-Martin – Sint Maarten
- ✚ INTERACT – la coordination FED–FEDER appliquée par les programmes Interreg des régions ultrapériphériques (mars 2019)
- ✚ Atlas Caraïbes, Université de Caen Normandie
- ✚ Draft Final Report “Consultancy to Develop a Framework for an effective platform for Structured and Continuous CARIFORUM/FCOR/OCT dialogue” (janvier – juin 2018)
- ✚ Livre Bleu Outre-mer, synthèse des Assises des Outre-Mer remise au Président de la République Française (juin 2018)
- ✚ Rapport à la Ministre des Outre-Mer sur l'insertion des Départements-Régions d'Outre-mer dans leur environnement géographique, Jean-Jacques Vlody (juillet 2016)
- ✚ Rapport d'information au Sénat au nom de la mission d'information sur la situation des Départements d'Outre-mer, Eric Doligé (juillet 2009)