



Université de Strasbourg

Sciences Po Strasbourg

Les fonds européens dans l'insertion régionale des Régions Ultrapériphériques : étude de la Martinique et de la Guadeloupe

Emma Kiefer

4ème Année – Études Européennes

Mémoire dirigé par M. Sylvain Schirmann

2021-2022

« L'Université de Strasbourg n'entend donner aucune approbation ou improbation
aux
opinions émises dans ce mémoire.
Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteure. »

Remerciements

Je tiens tout d'abord à remercier Monsieur Sylvain Schirmann pour m'avoir encouragée et accompagnée tout au long de ce mémoire avec de précieux conseils.

Je tiens également à remercier Madame Frédérique Berrod pour avoir accepté d'évaluer ce mémoire.

Je remercie Mesdames Stéphanie Pujar et Marlène Réson pour le temps qu'elles ont bien voulu m'accorder, leur gentillesse ainsi que les éléments qu'elles ont permis d'apporter à ce travail. Merci également à Madame Pauline Bellenoue pour ses précisions sur la filière banane.

Je souhaite remercier ma famille, plus particulièrement ma maman, pour ses relectures et sa patience. J'adresse également un remerciement tout particulier à Aliénor pour avoir écouté mes longs monologues sur la culture de banane.

Table des matières

Introduction	6
Les territoires ultramarins de l'Union européenne.....	6
S'accommoder de l'éloignement.....	8
Les Antilles françaises et leur environnement régional.....	11
Objectifs de l'étude.....	14
Chapitre 1. La politique de l'Union européenne pour l'intégration régionale des Antilles françaises.....	15
I. Institutionnalisation d'une spécificité ultramarine.....	16
A) La reconnaissance de la disparité des régions européennes.....	16
B) L'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'UE.....	19
II. La reconnaissance de l'intérêt stratégique des RUP.....	20
A) Des atouts considérables.....	21
B) Contraintes structurelles et développement.....	24
III. L'insertion dans la stratégie de l'Union européenne pour les RUP caribéennes.....	30
A) Une réponse aux difficultés rencontrées par les RUP ?.....	30
B) La coopération territoriale, élément clé de l'insertion régionale.....	36
Chapitre 2. Les outils pour l'insertion régionale.....	39
I. Les fonds communautaires, instruments privilégiés par l'Union européenne.....	40
A) Les fonds disponibles aux Antilles.....	40
B) Montants des aides octroyés aux Antilles françaises.....	52
C) Le financement d'actions structurantes pour l'intégration régionale.....	57
II. Une gestion locale des fonds européens.....	61
A) La gestion décentralisée.....	61
B) Le rôle de l'Union européenne dans la gestion des fonds.....	64
III. Un impératif de performance.....	66
A) Contrôle d'utilisation des fonds européens.....	67
B) Résultats attendus.....	70
Chapitre 3. Impact des fonds européens dans l'insertion régionale.....	74
I. Un effet réel pour l'ancrage régionale des deux îles.....	75
A) Le cas de la filière Banane.....	75
B) La place centrale du FEDER.....	82
C) Une réponse aux besoins spécifiques des deux îles.....	86
II. Des obstacles persistants.....	89

A) La complexité administrative, obstacle à l'efficacité.....	89
B) L'articulation nécessaire des fonds entre eux.....	96
III. Les perspectives.....	103
A) Une réponse insuffisante ?.....	103
B) Quelles évolutions envisagées ?.....	108
C) La compétence diplomatique : nouvelles perspectives de financements ?.....	111
Conclusion.....	118
Sources.....	125
Bibliographie.....	130
Résumé.....	132
Listes des sigles et acronymes.....	133
Annexes.....	135

Introduction

L'Union européenne est souvent assimilée à sa seule dimension continentale. Plusieurs États membres possèdent cependant des territoires ultramarins et offrent à l'Union une présence géographique autour du globe. Ces territoires géographiquement éloignés, plus proches parfois d'autres puissances, sont pourtant bel et bien européens. Comment se fait le lien entre l'Europe et ces territoires ?

Les territoires ultramarins de l'Union européenne.

L'Union en définit deux catégories de territoires ultramarins : les Pays et territoires d'Outre-mer (PTOM) et les Régions Ultrapériphériques (RUP).

La première catégorie comprend 25 territoires qui ne sont qu'associés à l'Union européenne. Ils n'en font pas partie de celle-ci mais sont subordonnés à un de ses États membres. Ils disposent généralement d'un degré d'autonomie plus ou moins important vis-à-vis de cet État membre. C'est cette autonomie qui fonde l'existence d'un type de relations bien particulières avec l'Union européenne. Le droit primaire ne s'applique pas sur leur territoire et le droit dérivé seulement dans une certaine mesure. Par exemple, la plupart se voient accorder des libertés quant à leurs droits de douanes par exemple. Mais si le résident d'un PTOM possède la nationalité d'un État membre, il peut participer aux élections du Parlement européen. Ainsi, les habitants de Saint-Pierre-et-Miquelon possèdent la nationalité française, ce qui fait d'eux des citoyens européens. Il en va de même pour les habitants de Sint Marteen, l'un des quatre États autonomes formant le royaume des Pays-Bas.

Ce statut d'associé différencie les PTOM des régions ultrapériphériques, qui regroupent 9 régions, dont la Guyane, la Guadeloupe, la Martinique, Mayotte et la Réunion pour les régions françaises. Les RUP se voient pour leurs parts totalement intégrées à l'Union du fait de leur appartenance à un État membre. De fait, elles se doivent d'appliquer le droit communautaire. Elles n'en restent pas moins déconnectées de l'Union européenne. Géographiquement d'abord : la plupart de ces régions sont séparées par plusieurs milliers de kilomètres du continent et de leur métropole. Sur le plan de leur

identité ensuite : cet éloignement induit une relation particulière à leur environnement régional, plus proche que leur métropole.

C'est donc une double-appartenance à la fois à l'Europe et à leur bassin régional qui caractérise les RUP. La conciliation des deux pôles de cette « double-appartenance »¹ est centrale pour les régions ultrapériphériques (Galy et al., 2019). Christian Vitalien résume ainsi le dilemme de l'Union européenne face à ses territoires ultrapériphériques :

« En réalité, la construction communautaire, par son ambition et son ampleur, n'a cessé de s'interroger sur la possible conciliation des contraintes de l'intégration de ses espaces « non européens », qui implique une démarche d'assimilation respectueuse des objectifs généraux, et donc d'uniformisation, et de la prise en compte des particularismes qui marquent les situations géographiques, économiques et sociales d'entités régionales dont les niveaux de développement supposent une démarche de différenciation. Cette préoccupation a été au cœur du problème de l'intégration des départements d'outre-mer à la CEE naissante. »²

Source : Revue française d'administration publique, 2002

L'Union européenne doit alors sagement composer ses politiques communautaires pour ne pas risquer d'effacer les particularismes de ses territoires éloignés. Cet éloignement géographique accentue les difficultés de la relation avec Bruxelles.

1 Karine Galy, Murielle Lesales, et Jean-Michel Salmon, « Intégration régionale et participation de l'outre-mer français : une analyse comparative de l'Organisation des Etats de la Caraïbe Orientale (OECO) et de la Commission de l'océan Indien (COI) », *Études caribéennes*, n° 43-44 (17 septembre 2019), <https://doi.org/10.4000/etudescaribeennes.16290>.

2 Christian Vitalien, « Les régions ultra-périphériques entre assimilation et différenciation », *Revue française d'administration publique* no101, n° 1 (2002): 115-26.

S'accommoder de l'éloignement.

Gutemberg de Vilhena Silva rappelle l'importance des politiques communautaires pour les RUP dans son article *La géopolitique de l'Union européenne pour les régions ultrapériphériques* :

« Les RUP ont vu leur développement marqué par l'exécution d'actions et de politiques publiques orientées par l'Union Européenne depuis le début des années 1990, avec un objectif de promotion de la cohésion économique et sociale. »³

Source : Confins

Bien qu'éloignées, les RUP sont éligibles de plein droit à ces politiques dont un des objectifs est de combler l'écart avec le continent. Pour ce faire, elles « bénéficient largement des fonds structurels communautaires qui sont l'instrument privilégié pour l'aide au développement interne de [l'UE] » (Ziller, 2005⁴). Cette notion de développement imprègne largement les travaux traitant des régions ultrapériphériques. Elle constitue une priorité majeure qui reste cependant problématique.

En effet, les régions ultrapériphériques sont des régions en deçà de la moyenne européenne en termes de performances économiques. La notion de rattrapage de cette moyenne est alors centrale et mobilise les politiques communautaires, telle que la politique de cohésion. Les fonds communautaires ont ainsi une place capitale dans la relation UE-RUP. Malgré les moyens mis en œuvre pour aligner l'économie des RUP à leur métropole, elles ne progressent visiblement pas sur tous les plans. La Commission européenne considère la distanciation entre les RUP et leur environnement régional comme l'une des causes de cette insuffisance :

3 Gutemberg de Vilhena Silva et al., « La géopolitique de l'Union Européenne pour les régions ultrapériphériques : Assimilation, fragmentation et rôle de la Guyane française dans son contexte régional », *Confins*, n° 26 (19 février 2016), <https://doi.org/10.4000/confins.10658>.

4 Jacques Ziller, « L'Union européenne et l'outre-mer », *Pouvoirs* 113, n° 2 (2005): 125-36.

« Le manque d'intégration régionale a suscité des économies centrées sur elles-mêmes, protégées et dépendantes, qui ne peuvent faire fructifier leur potentiel, à moins que ne changent radicalement les principaux facteurs socio- économiques et structurels. »⁵

Source : Commission européenne

Dès lors, le développement appelle des solutions n'impliquant pas uniquement l'Union européenne. Les politiques communautaires valorisent ainsi des programmes qui facilitent « l'intégration effective dans l'environnement régional » (Silva et al., 2016)⁶. Ce point apparaît régulièrement dans l'évocation des relations UE-RUP. Le rapport Vodly, sur l'insertion régionale, publié en 2016 met l'accent sur ce point en l'érigant en nécessité dans le soutien de la croissance, de l'emploi et favoriser des effets positifs plus larges⁷.

Il faut cependant préciser s'il convient de parler d'« insertion » ou d'« intégration » régionale. Les deux termes sont tour à tour utilisés mais qualifient-ils la même chose ? Le terme « intégration » porte une dimension institutionnelle (Fabry, 2005)⁸. « Insertion » est un concept plus englobant mais tend, comme l'intégration, à se focaliser sur le résultat de « l'action d'insérer »⁹. Plus que la finalité, c'est le processus mis en place par l'UE dans ce but qui va capter notre attention. Véronique Fabry soulève ce questionnement de la place prise par l'UE :

« Cette analyse sur l'outre-mer français dans les ensembles régionaux sera enfin reliée à un questionnement plus large sur la nature même de l'intégration régionale en outre-mer et sur la place de l'Union européenne dans ce processus. »¹⁰

Source : *Pouvoir*, 2005/2, n°113.

5 Ismeri Europa et ITD.Eu, « Synthèse : les facteurs de la croissance économique dans les régions ultrapériphériques », mars 2011, p.6, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/rup_growth/rup_growth_sum_fr.pdf.

6 Silva et al., « La géopolitique de l'Union Européenne pour les régions ultrapériphériques ».

7 « Outre-mer : inégalités et retards de développement », vie-publique.fr, consulté le 11 mai 2022, <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19624-outre-mer-inegalites-et-retards-de-developpement>.

8 Véronique Fabry, « L'Outre-mer dans les ensemble régionaux », *Pouvoirs* 113, n° 2 (2005): 137-51.

9 Définition du dictionnaire Le Robert.

10 Fabry, « L'Outre-mer dans les ensemble régionaux », *Pouvoirs* 113, n°2 (2005), p.138.

Notre analyse doit ainsi présenter la manière dont l'UE soutient l'accroissement des échanges entre les RUP et les espaces régionaux, mais aussi d'esquisser des perspectives. De nombreuses communications et documents émanant des institutions européennes soulignent le nécessaire progrès à réaliser dans ce domaine. La littérature académique argumente également cette nécessité, sans se soucier des moyens à mettre en place. Le rôle des fonds européens, notamment en dehors de la politique de cohésion, est peu étudié, alors même qu'ils constituent un vecteur majeur de l'action européenne pour ses territoires. Un rapport du Sénat sur « les enjeux financiers et fiscaux européens pour les Outre-mer en 2020 »¹¹ souligne à quel point les fonds européens sont une ressource importante pour les outre-mer français, constat que l'on peut étendre aux autres RUP. Dès lors, nous nous interrogeons sur l'efficacité de ces financements pour l'insertion régionale.

La question se pose d'autant plus que la politique de cohésion possède « deux grands objectifs : l'investissement pour la croissance et l'emploi, et la coopération territoriale européenne » (Saurel, 2017)¹². Or ce dernier objectif constitue un point obligé pour toute étude approfondie de l'insertion régionale des RUP. Qui dit insertion dit coopération, car il s'agit avant tout de tisser des liens avec le voisinage. Or selon les mots de Véronique Bertile, « en termes de moyens, ce sont principalement les financements européens qui dynamisent les projets de coopération régionale »¹³.

La réalité de l'insertion régionale des RUP est alors un vecteur intéressant et pertinent à considérer pour mieux comprendre la relation nouée par l'Union européenne avec ses RUP, ainsi que la manière dont elle se manifeste.

11 Vivette Lopez, Gilbert Roger, et Dominique Théophile, « Les enjeux financiers et fiscaux européens pour les outre-mer en 2020 », Rapport d'information (Sénat, 16 juillet 2020), <https://www.senat.fr/rap/r19-651/r19-6511.html>.

12 Stéphane Saurel, *Le budget de l'Union européenne*, 2018, p.150.

13 Véronique Bertile, « La nécessaire insertion des Outre-mer dans leur environnement régional », *Après-demain* 47, n° 3 (24 septembre 2018): 11-12, p.12.

Les Antilles françaises et leur environnement régional.

Si les RUP ont jusqu'ici été traitées comme un ensemble, il nous faut mettre en avant leurs singularités les unes par rapport aux autres. La différenciation s'effectue largement selon un axe RUP espagnoles et portugaise / RUP françaises. Plus dépendantes de leur métropole, ces dernières apparaissent plus promptes à l'isolement de leur environnement régional lorsque leurs stratégies d'import et de développement sont considérées¹⁴. Pour Cédric Audebert, le cadre purement économique du développement n'est pas suffisant à assurer leur rattrapage de la moyenne européenne :

« Cependant, si les projets d'assimilation politique et de rattrapage du « retard » économique des anciennes colonies d'Amérique, rattachées à la France, ont mobilisé d'énormes moyens et favorisé l'alignement progressif des Départements français d'Amérique (DFA) sur les lois sociales et le niveau de vie de la Métropole, les choix de développement et les politiques d'émigration qui les ont accompagnés, n'ont pas pu répondre au défi d'un chômage et d'un sous-emploi grandissants et d'une fracture sociale toujours plus importante. Après la canne à sucre, la banane connaît des heures difficiles, et les aléas du secteur touristique suscitent des espoirs mitigés. »¹⁵

Source : Confins, 2011

Nous concentrerons alors notre attention sur la Guadeloupe et la Martinique. Les deux îles sont généralement associées sous l'appellation généraliste d'« Antilles françaises ». Ce regroupement est notamment rendu possible par le statut identique qu'elles possèdent aux yeux de l'État français. Ce sont des départements et régions d'outre-mer (DROM). Ce statut est commun avec la Guyane. Cette dernière est cependant singulière, en ce qu'elle est une collectivité continentale, se trouvant sur le

¹⁴ Ismeri Europa et ITD.Eu, « Synthèse : les facteurs de la croissance économique dans les régions ultrapériphériques ».

¹⁵ Cédric Audebert, « Les Antilles françaises à la croisée des chemins : de nouveaux enjeux de développement pour des sociétés en crise », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 256 | Octobre-Décembre 2011, mis en ligne le 01 octobre 2014, consulté le 10 décembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/com/6409>

sous-continent sud-américain, et amazonienne, sans les spécificités insulaires de la Guadeloupe et de la Martinique.

Les deux îles sont situées dans le bassin des Caraïbes et font parties de l'archipel d'îles formant les Petites Antilles. Nous entendons ici l'ensemble des pays bordant la mer des Caraïbes. Il apparaît dans la littérature que cet espace est bien moins visible sous le prisme de l'intégration régionale que Mayotte et la Réunion dans l'Océan Indien, avant-poste en la matière notamment en raison des enjeux sécuritaires qu'il porte¹⁶. Malgré des contributions à la revue *Études caribéennes*¹⁷, cette visibilité des RUP caribéennes reste relativement faible et nous conduit à investir leur insertion régionale plus spécifiquement.

Si l'on reprend la notion de double-appartenance, les Antilles françaises partagent avec leur environnement régional en premier lieu un héritage colonial. Par exemple, des agricultures largement fondées sur l'exportation (Niort, 2016)¹⁸. Malgré ces points communs, la Guadeloupe et la Martinique s'inscrivent dans un ensemble qui reste particulièrement diversifié. Les îles sont tout d'abord de taille et de population fort variable. La République dominicaine s'étend sur 48 670km² quand la Martinique compte pour 1 128km². La diversité est aussi linguistique. La région est majoritairement anglophone, les DROM sont francophones, le néerlandais, l'espagnol mais également les créoles anglais et français sont parlés. Les économies sont disparates. Malgré le décalage souligné avec l'Union européenne, la Martinique et la Guadeloupe possèdent un PIB par habitant parmi les plus élevés de la zone. Un rapport du Sénat sur le sujet nous éclaire¹⁹ :

16 Nicolas Regaud, « Enjeux de la coopération de défense et de sécurité dans l'Indo-Pacifique pour l'Europe et la France », *Revue Defense Nationale* 844, n° 9 (19 novembre 2021): 45-50.

17 Karine Galy, Murielle Lesales, et Jean-Michel Salmon, « Intégration régionale et participation de l'outre-mer français : une analyse comparative de l'Organisation des États de la Caraïbe Orientale (OECO) et de la Commission de l'océan Indien (COI) », *Études caribéennes*, no 43-44 (17 septembre 2019), <https://doi.org/10.4000/etudescaribeennes.16290>.

18 Jean Francois Niort, « Du Code Noir au Chlordécone, héritage colonial français aux Antilles. Du monstre esclavagiste au monstre chimique, crimes contre l'humanité et réparations », *Éditions universitaires européennes*, 1 janvier 2016, p.6, https://www.academia.edu/44158111/Du_Code_Noir_au_Chlord%C3%A9cone_h%C3%A9ritage_colonial_fran%C3%A7ais_aux_Antilles_Du_monstre_esclavagiste_au_monstre_chimique_Crimes_contre_lhumanit%C3%A9_et_r%C3%A9parations.

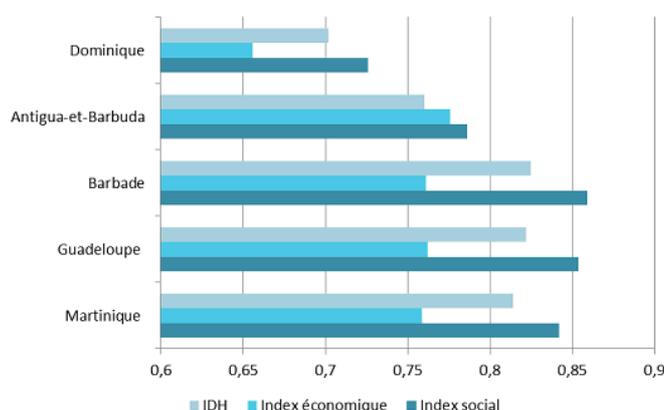
19 Eric Doligé et Michel Vergoz, « Les niveaux de vie dans les outre-mer : un rattrapage en panne ? » (Sénat, 9 juillet 2014), <https://www.senat.fr/rap/r13-710/r13-7100.html>.

« La richesse par habitant de la Martinique représente ainsi 2,7 fois celle de la Jamaïque en parité de pouvoir d'achat. »

« Le PIB par habitant de la Guadeloupe, qui s'élevait à 19 810 € en 2010, apparaît, en parité de pouvoir d'achat, plus de deux fois plus élevé que celui de la République dominicaine et est plus de dix-sept fois supérieur à celui d'Haïti, le pays le plus pauvre de la zone. »²⁰

Source : Sénat

Les deux îles se retrouvent également en tête du classement régional lorsque l'on considère les indices de développement humain (IDH) des îles caribéennes :



SOURCE : SENAT, "LES NIVEAUX DE VIE DANS LES OUTRE-MER : UN RATTRAPAGE EN PANNE ?", 2012

L'insertion régionale prend une dimension fort intéressante du fait de cette diversité. Comment alors la Martinique et la Guadeloupe, plus développées, vont interagir avec leurs voisins ? Ce même rapport sénatorial considère cette différence de niveau de vie comme un marqueur d'une intégration régionale insuffisante. On peut alors en déduire que des efforts sont encore à fournir pour celle de la Guadeloupe et de la Martinique. Dès lors, que va impliquer leur appartenance européenne ?

20 Eric Doligé et Michel Vergoz, « Les niveaux de vie dans les outre-mer : un rattrapage en panne ? » (Sénat, 9 juillet 2014), <https://www.senat.fr/rap/r13-710/r13-7100.html>.

Objectifs de l'étude.

Il s'agit finalement de comprendre la manière dont l'UE intervient dans les Antilles françaises sur la question de l'insertion régionale, la manière dont elle est soutenue.

La réalité interrogée ici est la présence importante des fonds européens, outils de l'action européenne, dans les deux RUP et leur exécution destinée à intensifier les relations des deux îles à leur environnement régional. Ce questionnement doit nous permettre d'identifier l'impact réel des financements européens dans le processus d'insertion des deux îles dans le bassin Caraïbe. Il cherche à savoir si l'action européenne mise en place est efficace et suffisante.

Pour y répondre, il convient en premier lieu de revenir sur la place réelle de l'insertion régionale dans les politiques communautaires, notamment la politique de cohésion et la PAC, qui sont les plus gros postes de dépenses de l'Union européenne. Il nous faut établir les fondements de l'action européenne pour l'insertion régionale de la Guadeloupe et de la Martinique, et mettre en lumière le cadre posé dans lequel elle va s'inscrire. Pour se faire, il faut revenir sur la place des RUP dans les traités, dans les publications officielles des institutions européennes et celle donnée à leur insertion. Il s'agit ensuite de se concentrer sur cette action. Il nous faut repérer les outils participants à la réalisation de cet objectif, leurs modalités, et leurs montants. Cette étude des fonds européens permet de décentrer notre regard des politiques elles-mêmes pour relever les moyens engagés dans la réalisation des objectifs.

Ces deux dimensions, la stratégie et les moyens, seront ensuite confrontées aux résultats obtenus dans les deux RUP. Nous nous appuierons pour ce faire sur la documentation relative aux financements communautaires, comme les rapports d'évaluation, rapports aux institutions nationales et européennes, mais aussi à des entretiens avec des bénéficiaires de ces fonds. Cette confrontation entre les résultats et les attendus vise à apprécier l'adéquation entre la réalité de l'insertion régionale caribéenne et les attentes de l'Union européenne. Cette évaluation permettra d'esquisser des pistes de réflexion pour améliorer le dispositif.

Chapitre 1. La politique de l'Union européenne pour l'intégration régionale des Antilles françaises.

Il est rapidement apparu que l'éloignement du cœur européen appelle à une attention particulière et une adaptation du droit communautaire pour que ce dernier soit effectivement applicable dans ces régions sans que cela ne soit porteur d'objectifs irréalisable ou d'effets néfastes pour leurs populations.

Les RUP sont soumises à des contraintes spécifiques qui sont étrangères au continent européen. Ces contraintes sont tout d'abord d'ordre géographique et climatique. Cependant, ce ne sont pas uniquement les spécificités liées à leur géographie qui font des territoires ultramarins européens un élément original au sein de l'Union européenne. Ils constituent une richesse considérable, offrant une présence sur tous les continents et représentent ainsi une opportunité de faire rayonner l'Europe et ses valeurs, d'autant plus que l'économie de certains d'entre eux reposent entre autres sur le tourisme. Ils forment également des zones économiques exclusives, et par conséquent des ressources maritimes importantes.

Ces richesses tout comme les difficultés auxquelles sont confrontés ces territoires appellent à une attention particulière quand ils sont replacés dans le cadre européen. L'Union européenne doit travailler au développement européen de ces territoires sans tout fois les couper de leur environnement régional. Il s'agit de conjuguer leur identité européenne avec leur identité régionale mais également de faire cohabiter le respect du droit communautaire avec les contraintes spécifiques de ces îles.

I. Institutionnalisation d'une spécificité ultramarine.

La nécessité d'un traitement spécifique pour les territoires éloignés possédés par certains des États membres de l'Union européenne est rapidement apparue dans les discussions autour des réglementations européennes et des financements européens. Ces questionnements transparaissent dans les traités constitutifs de l'Union.

A) La reconnaissance de la disparité des régions européennes.

Dès le traité de Rome de 1957 sur le fonctionnement de la communauté européennes, aujourd'hui appelé Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne, ou TFUE, il est reconnu que certaines régions des États membres appellent à une attention particulière en raison spécificités propres. Dans son titre consacré à la « Cohésion économique, sociale et territoriale », le traité concède cette réalité dans l'article 174, titre XVIII :

Article 174 (titre XVIII du TFUE) (Ex-article 158 TCE)

Afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de l'Union, celle-ci développe et poursuit son action tendant au renforcement de sa cohésion économique, sociale et territoriale.

En particulier, l'Union vise à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées.

Parmi les régions concernées, une attention particulière est accordée aux zones rurales, aux zones où s'opère une transition industrielle et aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents telles que les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et de montagne.²¹

Source : EUR-Lex

21 « Article 174 TFUE », *Journal Officiel de l'Union Européenne*, 7 juin 2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=FR>

Cinq territoires français ont été érigés à ce statut de régions ultrapériphériques : la Martinique, la Guadeloupe, Saint-Martin et la Guyane dans les Caraïbes, Mayotte et la Réunion dans l’Océan Indien. On compte également deux ensembles d’îles portugaises, ainsi que les îles Canaries pour l’Espagne. Ces territoires sont compris dans les régions mentionnées à l’article 174 TFUE.



FIGURE 1 : CARTE DES REGIONS ULTRAPERIPHERIQUES DE L'UE, SITE DE LA REPRESENTATION PERMANENTE DE LA FRANCE AUPRES DE L'UE < [HTTPS://UE.DELEGFRANCE.ORG/OUTRE-MER-2038](https://ue.delegfrance.org/outre-mer-2038) >

En tant que telles, elles devraient appliquer les réglementations communautaires. Cela est effectivement rappelé au second alinéa de la déclaration n°26 annexé au traité de Maastricht : « les dispositions du traité instituant la Communauté européenne et du droit dérivé s'appliquent de plein droit aux régions ultrapériphériques » :

Déclaration relative aux régions ultrapériphériques de la Communauté

« Elle estime que, si les dispositions du traité instituant la Communauté européenne et du droit dérivé s'appliquent de plein droit aux régions ultrapériphériques, il reste possible d'adopter des mesures spécifiques en leur faveur, dans la mesure et aussi longtemps qu'il existe un besoin objectif de prendre de telles mesures en vue d'un développement économique et social de ces régions. Ces mesures doivent viser à la fois l'objectif de l'achèvement du marché intérieur et celui d'une reconnaissance de la réalité régionale en vue de permettre à ces régions de rattraper le niveau économique et social moyen de la Communauté. »

Source : EUR-Lex

Cependant, leur éloignement, leur insularité et les contraintes auxquelles elles sont soumises ont poussé l'UE à concéder une certaine souplesse au cadre européen qui leur est applicable afin qu'il puisse être effectivement appliqué.

Cette déclaration nous permet de mettre en lumière toute la particularité des régions ultrapériphériques. Pleinement européennes, elles ne peuvent répondre en l'état aux exigences du droit communautaire. C'est un véritable effort d'adaptation du cadre européen qui est prévu par les traités fondateurs. Les outre-mer françaises bénéficient de cet effort. Elles sont explicitement évoquées dans le traité fondateur de la Communauté Economique Européenne :

Article 227

« 2. En ce qui concerne l'Algérie et les départements français d'outre-mer, les dispositions particulières et générale du présent Traité relatives : à la libre circulation des marchandises, à l'agriculture, à l'exception de l'article 40 paragraphe 4, à la libération des services, aux règles de concurrence, aux mesures de sauvegarde prévues aux articles 108, 109 et 226, aux institutions, sont applicables dès l'entrée en vigueur du présent Traité. — 153 Les conditions d'application des autres dispositions du présent Traité seront déterminées au plus tard deux ans après son entrée en vigueur, par des décisions du Conseil statuant à l'unanimité sur la proposition de la Commission. »²²

Source : EUR-Lex

Si cette formulation est aujourd'hui datée, comme en témoigne la mention de l'Algérie, il n'en demeure pas moins que des dispositions particulières sont à nouveau mentionnées et le développement des outre-mer est réaffirmé en objectif à part entière. Cet article est repris par le Traité de Maastricht, qui retire la mention de l'Algérie. C'est finalement le traité de Lisbonne qui vient acter la spécificité des RUP dans le droit européen dans sa version la plus récente.

²² « Traité instituant la Communauté Economique Européenne et documents annexes », 25 mars 1957, p.153, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT&from=EN>.

B) L'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'UE.

L'article 349 du TFUE est la pierre fondatrice de cette application dérogatoire du droit communautaire. Cet article établit la façon dont le droit européen s'applique dans les régions ultrapériphériques en prenant en compte leurs multiples particularités. La reconnaissance de celles-ci dans son premier alinéa permet d'ouvrir la porte à une adaptation des politiques européennes à ces territoires afin d'assurer leur développement avec un principe d'équité vis-à-vis des autres régions européennes et d'assurer le respect du droit communautaire.

Article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

(Ex-article 299, paragraphe 2, deuxième, troisième et quatrième alinéas, TCE)

« Compte tenu de la situation économique et sociale structurelle de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique, de la Réunion, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, des Açores, de Madère et des îles Canaries, qui est aggravée par leur éloignement, l'insularité, leur faible superficie, le relief et le climat difficiles, leur dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits, facteurs dont la permanence et la combinaison nuisent gravement à leur développement, le Conseil, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, arrête des mesures spécifiques visant, en particulier, à fixer les conditions de l'application des traités à ces régions, y compris les politiques communes. Lorsque les mesures spécifiques en question sont adoptées par le Conseil conformément à une procédure législative spéciale, il statue également sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen.

Les mesures visées au premier alinéa portent notamment sur les politiques douanières et commerciales, la politique fiscale, les zones franches, les politiques dans les domaines de l'agriculture et de la pêche, les conditions d'approvisionnement en matières premières et en biens de consommation de première nécessité, les aides d'État, et les conditions d'accès aux fonds structurels et aux programmes horizontaux de l'Union.

Le Conseil arrête les mesures visées au premier alinéa en tenant compte des caractéristiques et contraintes particulières des régions ultrapériphériques sans nuire

à l'intégrité et à la cohérence de l'ordre juridique de l'Union, y compris le marché intérieur et les politiques communes. »

Source : EUR-Lex

Avec l'article 349, l'UE autorise et balise une adaptation de sa réglementation générale, notamment au niveau des financements européens accordés pour ces régions. Elle dispose également des aménagements dans d'autres domaines, tel que les aides d'État ou les droits de douanes. En effet, s'il est de rigueur dans le reste de l'Union européenne de n'appliquer qu'un tarif unique aux frontières extérieures du territoire européen, les RUP françaises conservent leur droit d'octroi de mer, une taxe spécifique sur les produits locaux importés par la France, et qui représente une ressource financière majeure pour les départements d'Outre-mer.

La Guadeloupe et la Martinique bénéficient de ces dérogations, indispensables en raison des difficultés particulières auxquelles font face. Elles sont appréhendées séparément par l'Union européenne afin de permettre une solution qui leur est adaptée.

II. La reconnaissance de l'intérêt stratégique des RUP.

L'Union européenne a acté la spécificité de ses régions ultramarines mais aussi l'intérêt stratégique qu'elles représentent et ainsi la nécessité d'une stratégie européenne en faveur des RUP. La communication 623 de la Commission du 24 octobre 2017 commence ainsi :

« Les neuf régions ultrapériphériques [Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Île de la Réunion et Saint-Martin (France), îles Canaries (Espagne), Açores et Madère (Portugal)] constituent un atout extraordinaire pour l'Union européenne (UE). Elles contribuent à son enrichissement économique, culturel et géographique. Elles lui donnent un accès stratégique à la mer et lui fournissent un patrimoine naturel unique en accueillant 80 % de sa biodiversité. ».

Source : EUR-Lex

Dès la première phrase de ce document présentant un partenariat « stratégique renouvelé et renforcé avec les régions ultrapériphériques », leur intérêt pour l'Union européenne sur les plans culturel, stratégique et économique est mis en avant.

A) Des atouts considérables.

Les régions ultrapériphériques, de par leur éloignement et leur localisation dans des espaces non-européens, permettent le rayonnement de l'Union européenne dans le monde. Leur « double appartenance géopolitique »²³ les érige en point de contact entre deux espaces régionaux distants, qui se voient alors ouvrir la possibilité d'échanger leurs bonnes pratiques ou leurs innovations via la plaque tournante que vient constituer la région ultrapériphérique les liant. La Guadeloupe et la Martinique se trouvent aux portes du continent américain, et à 2 200km de la côte des États-Unis, partenaire important de la France mais aussi de l'Union européenne. Cela permet aussi de positionner des avant-postes militaires, ce qui assure une présence européenne tout autour du globe. On peut également mentionner la Guyane qui représente une localisation stratégique pour les projets spatiaux européens avec sa base de lancement Ariane. Cette base de lancement permet en effet une relative autonomie de l'Union dans la conduite de ses projets spatiaux, le lancement de satellites ou d'autres instruments de mesure. Par là, elle constitue un vecteur important de coopération avec le secteur spatial américain.

Les RUP représentent aussi une opportunité pour renforcer les relations entre l'UE et les États tiers de ces espaces régionaux. Elle a par exemple signé des partenariats économiques avec des organisations économiques régionales caribéennes comme le CARIFORUM²⁴. De plus, les régions ultrapériphériques offrent une zone économique exclusive considérable à l'Union européenne, et donc des ressources considérables.

23 Régions Ultrapériphériques Européennes, « Mémoire conjoint des Régions Ultrapériphériques », mars 2017, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/outermost-regions/pdf/memorandum_rup2017.pdf.

24 Sous-groupe des pays ACP, avec qui l'Union européenne a signé un partenariat économique en 2008.

La Guadeloupe et la Martinique, qui ne représentent que 2 710km² terrestres²⁵ à elles deux, représentent 143 618 km² des 10 186 526 km² de la ZEE française, deuxième plus étendue au monde.

Au-delà d'un placement stratégique, ces îles possèdent une biodiversité et des caractéristiques naturels remarquables, en faisant des acteurs clés pour la recherche et l'innovation dans un grand nombre de domaines, notamment au regard de la préservation des écosystèmes ou de l'agriculture. Or le développement durable et la préservation de l'environnement sont aujourd'hui des principes directeurs de l'Union européenne.

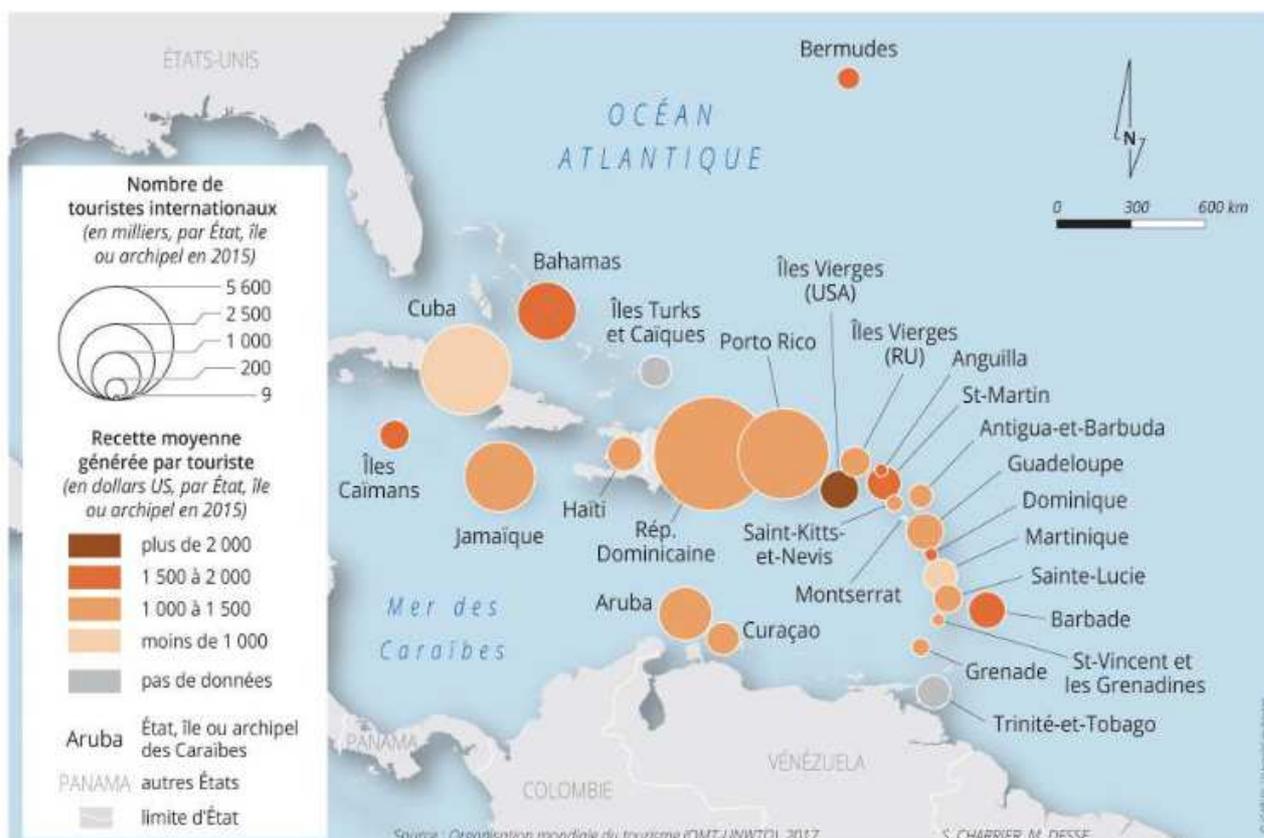
Le Comité européen économique et social rappelle la place importante du tourisme pour l'économie des RUP²⁶. C'est effectivement le cas de la Guadeloupe et de la Martinique, dont il constitue l'un des « moteurs de l'économie » pour reprendre les mots du Ministère des Outre-mer français²⁷. C'est une région qui reste attractive et dynamique, notamment pour les loisirs sportifs²⁸. La Guadeloupe comme la Martinique se sont relativement bien approprié le tourisme comme vecteur de développement économique. Elles disposent d'infrastructures permettant l'accueil de croisiéristes par exemple, ce qui constituent un véritable atout. La carte qui suit nous permet cependant de nuancer : les Antilles françaises n'affichent a priori pas les meilleures performances du bassin caribéen, mais n'en restent pas moins attractives, et non uniquement pour les citoyens français du continent. Les recettes associées au tourisme internationale pour l'année 2015 montrent que la Guadeloupe et la Martinique ne sont pas les îles avec a priori les meilleures performances : d'une part les recettes en-deçà de la moyenne du bassin caribéen et le volume de touristes est moindre :

25 Données du Bureau de Recherches Géologiques et Minières (BRGM)

26 « Les régions ultrapériphériques sont essentielles pour l'avenir de l'Union », European Economic and Social Committee, 27 janvier 2022, consulté le 03 avril 2022, <https://www.eesc.europa.eu/fr/news-media/news/les-regions-ultraperipheriques-sont-essentielles-pour-lavenir-de-lunion>.

27 « Guadeloupe | Mom », consulté le 3 avril 2022, <https://www.outre-mer.gouv.fr/territoires/guadeloupe>.

28 Michel Desse et al., « Le tourisme dans la Caraïbe, un moteur du développement territorial », *IdeAs*, n° 12 (16 novembre 2018), <https://doi.org/10.4000/ideas.4239>.



Source : Michel Desse, Justine Rodne Jeanty, Monique Gherardi et Simon Charrier, « Le tourisme dans la Caraïbe, un moteur du développement territorial », *IdeAs* [En ligne], 12 | Automne / Hiver 2018, mis en ligne le 21 novembre 2018, consulté le 29 mai 2022. URL : <http://journals.openedition.org/ideas/4239> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ideas.4239>

La Direction générale Marché intérieur, industrie, entrepreneuriat et PME (DG GROW) rappelle l'importance générale du tourisme pour l'Union européenne²⁹. Elle place les RUP au centre de la définition de l'avenir des initiatives européennes pour le tourisme. Le Comité économique et social européen le rappelle en appelant la Commission européenne à « les définir comme des laboratoires pour favoriser des avancées à l'échelle mondiale »³⁰ en citant explicitement le « tourisme durable » parmi les domaines clés.

29 DG GROW, « Guide des financements de l'UE pour le secteur du tourisme 2014-2020 », s. d., http://ec.europa.eu/growth/tourism/guide_on_EU_funding.htm.

30 Comité économique et social européen et Joël Destom, « Les atouts des régions ultrapériphériques (RUP) pour l'UE », avis exploratoire, 20 janvier 2022, <https://webapi2016.eesc.europa.eu/v1/documents/EESC-2021-05077-00-00-AC-TRA-FR.docx/content>.

B) Contraintes structurelles et développement.

Les territoires ultramarins européens sont pour la plupart des îles, de surface nécessairement limitée. Cela engendre un cadre fort contraignant et extrêmement qui va grandement impacter la Guadeloupe et la Martinique à plusieurs niveaux.

1. Des contraintes inhérentes aux deux îles.

Outre leur superficie, leur situation géographique les rend vulnérables aux aléas climatiques tels que les séismes ou les cyclones. Le bulletin saisonnier pour les Antilles sur les cyclones au 19 novembre 2021 de Météo France met en évidence le nombre important de tempêtes tropicales, d'ouragans qui touchent la région. L'un de ces aléas climatiques à particulièrement marqué les esprits. Irma a touché les îles antillaises les 5 au 10 septembre 2017 et a causé des dégâts conséquents, notamment à Antigua-et-Barbuda. La récurrence de ces événements climatiques met à l'épreuve les réseaux d'électricité, d'approvisionnement en eau potable, les communications téléphoniques et internet. Ces intempéries peuvent aussi grandement endommager grandement les infrastructures mais aussi les zones d'exploitation agricole. Au-delà de cet aspect matériel, les états d'alerte qu'ils impliquent paralysent l'activité de ces îles. Outre ces contraintes liées à un climat spécifique et différent de ce qui est connu en Europe continentale, l'éloignement géographique porte son lot de défis. C'est le cas de l'approvisionnement en denrées agricoles. En effet, les coûts sont très élevés du fait de la nécessaire importation de la plupart des matières premières et denrées alimentaires. Ces îles sont structurellement contraintes dans leur production agricole, avant tout du fait de leur taille et leur topographie. Notamment, le relief rendant l'exploitation de certains terrains impossible, les surfaces cultivables s'en trouvent réduites, ce qui limitent leur capacité de production en termes de volume.

Le climat tropical contient également son lot de sécheresse, particulièrement néfastes pour les exploitations végétales. Si l'on s'intéresse aux bilans économiques produits par l'INSEE sur le thème de l'agriculture en Guadeloupe, chaque année est

marqué le seau de la difficulté : par exemple le bilan de l'année 2017 est intitulé « L'agriculture marquée par les cyclones », celui de 2018, un peu plus optimiste avec « Reprise progressive après le cyclone Maria », mais suivent des bilans pour 2019 et 2020, respectivement intitulé « Une année bien terne » et « Une année difficile entre sécheresse et crise sanitaire »³¹. Or l'agriculture est un pilier socio-économique très important pour les deux départements français antillais. Sa part de l'activité économique est plus importante que dans les autres départements d'Outre-mer et qu'en métropole, concentrant en 2020 4.1 % des emplois en Guadeloupe et 4.9 % en Martinique selon les comparaisons départementales faites par l'INSEE de la structure de l'emploi total en 2020³². C'est en Martinique et en Guadeloupe, peut-être plus étonnamment, un moteur touristique, notamment pour ce qui est de la production de canne à sucre. Il s'agit cependant d'un pilier fragile. Fragile étant données les multiples contraintes tout d'abord liées à sa géographie. Ces contraintes environnementales rendent l'autosuffisance plus ardue, ce qui est d'autant plus problématique que l'approvisionnement est difficile en raison de l'éloignement de la métropole.

Bien que les bilans de l'INSEE soulignent une « dynamique économique encore positive », ils permettent de souligner nettement les très grandes difficultés auxquelles les agriculteurs guadeloupéens font face. Le cas de la filière banane, prépondérante dans l'agriculture des deux îles, permet de souligner la nature de ces difficultés. Elles sont regroupées sous quatre grandes catégories en Guadeloupe et en Martinique³³ : tout d'abord les épisodes cycloniques fréquents et parfois violents. Les tempêtes tropicales Matthew et Maria de septembre 2016 et 2017 ont très négativement impactées le volume de production de la filière. A l'aléa climatique s'ajoute les difficultés d'accès à l'eau, la présence et les restrictions de produits phytosanitaires liées à la réglementation européenne. À ces contraintes internes viennent s'additionner les difficultés

31 « Agriculture - Une année difficile entre sécheresse et crise sanitaire – Bilan économique 2020 - Guadeloupe | Insee », consulté le 10 avril 2022, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5393231?sommaire=5017313>.

32 « Structure de l'emploi total par grand secteur d'activité en 2020 | Insee », consulté le 16 février 2022, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2012798#titre-bloc-1>.

33 Ludovic Temple, Philippe Marie, et Frédéric Bakry, « Les déterminants de la compétitivité des filières bananes de Martinique et de Guadeloupe », *Économie rurale*, n° 308 (30 décembre 2008): 36-54, <https://doi.org/10.4000/economierurale.352>.

liées à l'éloignement du marché unique, plus de 7000km. Cela résulte en un marché étroit. Cette étroitesse rend difficile pour les agriculteurs de trouver où écouler leurs productions. Et il apparaît que c'est justement ce caractère qui conduit à la présence majoritaire d'exploitations familiales, et même si elles ne le sont pas, leur taille est relativement restreinte. Cette petite taille rend difficile des économies d'échelle significatives, ou une grande compétitivité sur le marché. Cette compétitivité est d'autant plus émaillée que ces deux îles sont placées au sein d'un environnement économique régional où la concurrence est relativement rude. Cela a déjà conduit à exporter ces inquiétudes locales à l'échelon européen : la filière Banane en a été une porte-parole lors de la « guerre de la banane ». Elle s'ouvre au début des années 2000 avec la création du marché unique européen. Les bananes françaises ne parviennent pas à affronter la concurrence de leurs rivales américaines. Ainsi, depuis 2003, les producteurs de bananes martiniquais se regroupent, impulsant ainsi ce qui deviendra l'Union des groupements de producteurs de bananes (UGPBAN) en 2006. Cette union fait coopérer les acteurs guadeloupéens et martiniquais de la filière, soit plus de 200 producteurs, afin de leur permettre une plus grande compétitivité sur le marché et un échange de bonnes pratiques. Le plan de développement rural (PDR) pour la Martinique nous éclaire sur l'importance de cette réalisation :

« [...] Union des Groupements (UGPBAN) ayant pour objectif la commercialisation des bananes et la baisse des coûts de fret et des intrants. Elle bénéficie d'un niveau technique élevé, porteur d'innovation qui pourrait favoriser une diversification des exploitations. »³⁴

Source : PDR Martinique 2014-2020

Cependant, cela ne suffit pas à faire face à la concurrence. Plus récemment, le sénateur de la Guadeloupe M. Dominique Théophile a adressé une question au ministère français de l'agriculture et de l'alimentation. Dans cette question, il s'inquiète du risque de concurrence déloyale que représentent les négociations commerciales avec des pays producteurs extra-communautaires pour les producteurs européens de bananes,

34 « Programme de développement rurale, Martinique, 2014-2020 », 26 juin 2020, p.200, http://www.europe-martinique.com/wp-content/uploads/2019/06/Programme_2014FR06RDRP002_7_1_fr-1.pdf.

à savoir la Guadeloupe et la Martinique³⁵. Cela avait déjà été souligné en 2016 par Jean-Jacques Vodly³⁶ dans un rapport au ministère des Outre-mer, où il indiquait comme suit :

« L'Union Européenne permet la commercialisation sous le label « bio » des bananes de la République Dominicaine qui pourtant ne correspondent pas aux mêmes critères du « bio » tel que défini par la réglementation européenne. »³⁷

Source : Rapport Vodly, 2011

En effet, l'UE a négocié des baisses de tarifs douaniers pour la production de certains pays tiers de l'espace Caraïbes, facilitant ainsi leurs exportations vers l'Europe. Or le marché unique est le principal débouché de la production antillaise européenne. Dans ces conditions, les bananes européennes se verraient désavantagées car plus chères. En effet, comme le souligne M. Théophile, les normes en vigueur pour la production biologique sont moins strictes dans ces pays tiers que pour les producteurs européens, et leurs exploitations sont plus rentables car bien plus étendues, permettant des économies d'échelle. Ce cumul permet un produit au prix plus bas mais de qualité moindre. Le sénateur met alors en avant la nécessité de trouver une solution à cette situation afin de pérenniser les productions européennes indispensables à l'économie et l'emploi en Martinique et en Guadeloupe.

Le secteur de la banane n'est pas le seul à faire face à des difficultés commerciales. Une chargée de mission de la Chambre du commerce et de l'industrie de Martinique confirme les entraves au commerce inter-îles. Entre autres, l'importation de produits par des États caribéens vers les deux îles est également rendue difficile par l'appartenance de celle-ci à l'Union européenne :

35 « Marché européen de la banane et risque de concurrence déloyale - Sénat », consulté le 16 février 2022, <https://www.senat.fr/questions/base/2019/qSEQ190209039.html>.

36 Alors député de la Réunion à l'Assemblée nationale.

37 Jean-Jacques Vlody, « Du cloisonnement colonial au codéveloppement régional : l'insertion des Départements-Régions d'Outre-mer dans leur environnement géographique », rapport officiel (Ministère des Outre-mer, Premier Ministre, juillet 2016).

« C'est difficile pour les autres îles [...] de faire du commerce avec la Martinique, parce que nous on a, on est français donc du coup les autres îles se heurtent aux réglementations européennes [...] et qui sont parmi les plus strictes au monde, donc forcément des produits qui ne seront pas aux normes européennes ne rentreront pas en Martinique »³⁸.

De plus, l'insularité conjuguée au manque d'infrastructure de transports rend la logistique d'échange de marchandises bien plus conséquente. Cela n'encourage pas les entreprises à s'engager dans l'export. Cela est d'autant plus vrai, que le tissu économique des Antilles françaises est majoritairement constitué d'entreprises de petite taille, qui n'ont pas toujours les ressources nécessaires.

2. Des tensions importantes.

Au-delà des aléas climatiques et tectoniques importants et souvent dévastateurs, tels que les cyclones saisonniers ou les tremblements de terre, les régions ultrapériphériques font face à des difficultés économiques et sociales plus importantes que sur le continent. En effet, les Antilles françaises, tout comme les autres RUP connaissent un taux de chômage bien plus élevé que la moyenne, surtout chez les jeunes où 40 à 50 % d'entre sont concerné en moyenne. De manière générale, l'écart entre le niveau et les conditions de vie antillaise et métropolitaine a pu exacerber les tensions autour de la pandémie. Le tourisme, pilier économique indispensable, est aussi porteur d'un large panel de questionnements et de tensions, notamment autour de questionnements environnementaux. Ils viennent ajouter des variables importantes à cette équation. Dans un contexte d'urgence climatique, l'UE, et sa volonté d'économie durable, doivent conjuguer tourisme et écologie sans nuire à la vie économique des îles. De plus, le Covid-19 et la paralysie induite ont largement pénalisés ce secteur.

Cette crise, et plus précisément la question de l'obligation vaccinale, a mis en lumière des points de tension très importants. La Guadeloupe s'est vue traversée en novembre 2021 par des vagues de manifestations, entraînant des débordements, et qui se sont

38 Entretien réalisé le 15 décembre 2021, voir Annexe 1.

étendus à la Martinique. Sans en être la cause unique, les difficultés sociales rencontrées par la population de ces deux îles ont constitué un terreau fertile à ce type d'évènement.

Si l'Union européenne ne saurait à elle seule combler l'écart, elle exprime cependant clairement et répétitivement sa volonté de participer à l'effort pour permettre à ces régions de profiter de ce que le Marché Unique et l'Union européenne de manière générale peuvent leur offrir et à quoi elles sont éligibles en tant que composantes de l'UE. Les régions ultrapériphériques revendiquent de leur côté les opportunités qu'elles représentent pour l'Union européenne et la nécessité accompagnante d'une stratégie au niveau européen, d'une politique régionale sur-mesure. C'est ce que le mémorandum conjoint des Régions ultrapériphériques a souligné en 2017, en conceptualisant la notion de « zone habitable ». Dans ce document à destination des institutions européennes, les responsables des ces régions expriment leur volonté qu'un équilibre soit trouvé concernant l'adaptation du droit européen afin d'éviter l'assimilation. La Guadeloupe et la Martinique ont une identité caribéenne forte, et se sentent culturellement différenciées. Cela est renforcé par l'éloignement important de la métropole et il est central pour elles de protéger cette spécificité. Le mémorandum conjoint des Régions Ultrapériphériques de 2017 résume cet équilibre comme la « zone habitable ». Il devrait selon eux se retrouver dans les politiques communautaires applicables aux RUP. Cette zone habitable porte en elle le besoin de ces îles de nouer, ou renouer, avec leur environnement direct et les acteurs qui s'y trouve, tel un poids compensant celui de leur intégration européenne dans la balance de l'assimilation.

Ainsi, il s'agit pour assurer le bon développement des régions ultrapériphériques de construire une stratégie afin de résoudre ces problèmes structurels que sont le chômage, la fragilité due aux évènements climatiques saisonniers et la dépendance économique à des secteurs non-innovants. Pour ce faire, l'UE a incluse dans ses grandes politiques des orientations pour répondre aux besoins des RUP. La politique d'agriculture commune tout comme la politique de cohésion participent à cette stratégie. Toutes deux ont fait une large place à la nécessité d'éviter des disparités trop importantes entre les différentes zones de l'Union.

III. L’insertion dans la stratégie de l’Union européenne pour les RUP caribéennes.

Comme nous l’avons évoqué, les régions ultrapériphériques se voient concéder des ajustements en termes de réglementation. Cependant, l’exemption de certaines obligations communautaires et l’adaptation de celles-ci ne constituent pas l’unique solution que l’UE propose à ses territoires ultrapériphériques pour faire face à leurs handicaps. En effet, elle adopte également des mesures pro-actives en s’appuyant sur des programmes afin de renforcer ces régions. Cet ensemble en faveur des RUP a été résumé dans la COM (2017) 623 de la Commission sur la façon dont l’UE concevait son partenariat avec ses territoires ultramarins. Depuis 2004, la Commission européenne, avec l’appui d’un groupe multipartite au Parlement européen et un groupe de travail spécifiquement dédié aux RUP au Conseil, élabore une stratégie pour permettre de conjuguer exploitation des atouts et soutien face aux difficultés structurelles, dans un objectif de développement de ces régions éloignées. La pandémie a conduit à une nécessaire réévaluation de la position européenne vis-à-vis de ses RUP. Plusieurs avis ont été rendus, des travaux menés par le Conseil économique et social européen notamment appuyant cet objectif, et mettant en avant les contours, les principes directeurs d’une stratégie ultrapériphérique.

A) Une réponse aux difficultés rencontrées par les RUP ?

La stratégie mise en place par la Commission européenne, et plus précisément la DG REGIO³⁹, pour ses RUP depuis 2004, repose sur quatre piliers dont le dernier met en lumière la place donnée à l’insertion régionale. Sa mise à jour du 24 octobre 2017 énonce ainsi :

1. « Une nouvelle gouvernance basée sur un partenariat renforcé »
2. « Modernisation des secteurs traditionnels et meilleure valorisation des atouts des régions ultrapériphériques »

39 Direction Générale Politique régionale et urbaine (Commission européenne).

3. « Accroître les compétences, la mobilité et l'accessibilité »
4. « Coopération accrue pour l'intégration régionale »⁴⁰

Cela entre en résonance avec les recommandations faites au niveau national par le Sénat français, notamment à la suite de la pandémie avec le rapport d'information n°620⁴¹. Elle est érigée comme un élément. Ce rapport a d'ailleurs mis en avant le rôle à jouer de l'UE dans cette intégration régionale :

« L'avenir des outre-mer passe également par une meilleure intégration des territoires dans leur bassin régional (proposition 55). Le concours de l'Union européenne est nécessaire pour favoriser cette intégration. »

Source : Sénat, rapport d'information n°620, p.122

Dès lors, les politiques communautaires touchant les RUP se voient pensées pour permettre une telle intégration régionale, et non seulement une intégration purement européenne. Ainsi, l'intégration des RUP va être érigée en un objectif directeur de la politique régionale pour le bassin Caraïbes, au même titre que l'amélioration de l'accessibilité ou la nécessité de valoriser les atouts spécifiques de des îles européennes s'y situant. La partage des expériences et l'action commune face aux difficultés communes évoquées précédemment qui se met en place peut laisser entrevoir un meilleur développement des deux îles.

Or une telle intégration régionale ne va pas de soi. Les Antilles françaises, notamment la Guadeloupe et la Martinique se sont longtemps vu relativement coupées de cet environnement régional caribéen du fait de leur fort lien avec la France métropolitaine. Si la bonne santé économique des régions ultrapériphériques est indispensable à un développement de ces régions et à une intégration régionale réussie, on constate que cette réussite passe aussi, et logiquement, par la coopération avec les acteurs régionaux. Toutefois, les différentes îles du bassin caribéen restent géographiquement éloignées et séparées par les eaux. Cela conjugué aux déficits d'infrastructure de trans-

40 « Commission européenne », *RUP : Conférence des Présidents* (blog), consulté le 31 mars 2022, <https://cp-rup.com/fr/les-rup-dans-lue/commission-europeenne/>.

41 Délégation sénatoriale aux outre-mer et al., « Urgence économique outre-mer à la suite de la crise du Covid-19 », information, 9 juillet 2020, <https://www.senat.fr/rap/r19-620/r19-620.html>.

ports, un effort supplémentaire est à fournir afin de renforcer l'intégration de la Guadeloupe et de la Martinique à leur bassin régional. Le cas de la desserte aérienne des deux îles est parlant de cette nécessaire ouverture.

Il s'agit d'encourager les échanges d'une part entre les îles mais surtout entre elles et leurs voisins, notamment non-européens. Par conséquent, de nombreux fonds communautaires soutiennent cet objectif plus ou moins directement. La politique de cohésion de l'Union européenne se voit dotée d'un objectif de « coopération territoriale européenne », mais il apparaît que l'Union européenne a également greffé cette dimension dans ses autres politiques, notamment la politique agricole commune (PAC), et si la politique de cohésion est le principal vecteur de soutien à la coopération ces RUP avec les partenaires régionaux, on la retrouve dans d'autres segments de l'action européenne. L'Union européenne en fait de cet objectif un marqueur dans ses différentes politiques d'investissement et de soutien aux territoires, notamment les deux plus importantes que sont la politique agricole commune et la politique de cohésion.

1. La Politique Agricole Commune (PAC).

Comme nous l'avons évoqué, la Martinique et la Guadeloupe font face à des difficultés accrues quant à leur production agricole. Par conséquent, la politique agricole commune vient adapter ses dispositifs à la particularité des productions antillaises afin que, face à la concurrence des exportateurs tiers à l'Union européenne, ce secteur d'activité ne sombre pas. Les régions ultrapériphériques se voient garantir un programme d'options spécifiques quant à l'application de cette politique : le POSEI. S'il a depuis été étendu, le POSEI a été originellement créé pour les départements français d'Outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane française, et la Réunion). Il serait dès lors mal avisé d'étudier l'influence européenne dans les Caraïbes françaises sans l'évoquer. Régime instauré en 1989, il remplace le premier pilier de la PAC, qui soutient les marchés et les revenus des producteurs agricoles, dans les outre-mer européennes. L'Union européenne le finance grâce au FEAGA, fonds européen agricole de garantie. L'objectif est de soutenir les confettis européens dans un environnement régional où la concurrence est rude, et qui sont isolés du continent européen.

Le POSEI est émanation de l'article 349 TFUE un traitement spécifique au regard des règles européennes applicables au FEAGA. De fait, l'Union européenne fixe les objectifs pour l'agriculture ultramarine et les mesures spécifiques dans son règlement 228/2013 de la Commission, article 2 paragraphe premier :

- a) « Garantir l'approvisionnement des régions ultrapériphériques en produits essentiels à la consommation humaine ou à la transformation et en tant qu'intrants agricoles en allégeant les surcoûts liés à leur ultrapériphéricité, sans porter préjudice aux productions locales et à leur développement ;
- b) Pérenniser et développer, dans une optique durable, les filières de diversification animale et végétale des régions ultrapériphériques, y compris la production, la transformation et la commercialisation des produits locaux ;
- c) Préserver le développement et renforcer la compétitivité des filières agricoles traditionnelles des régions ultrapériphériques, y compris la production, la transformation et la commercialisation des productions et produits locaux. »⁴²

Source : EUR-Lex

Ce programme a beaucoup fait parler de lui à la suite du départ de la Grande-Bretagne de l'Union européenne. En effet, les régions ultrapériphériques ont manifesté leur inquiétude quant à la potentielle coupe budgétaire due au Brexit pour le cadre financier 2021-2027. La Commission européenne dans sa communication (2018) 394 proposait une réduction de 3.9 % de l'enveloppe POSEI⁴³, proposition abandonnée en raison de l'opposition française. L'UE vise à permettre aux Antilles françaises d'exister économiquement dans leur environnement régional.

Le second pilier de la PAC est quant à lui dédié au développement rural, que l'Union européenne finance avec le FEADER⁴⁴ Il est indispensable au maintien d'une

42 « Règlement (UE) n ° 228/2013 du Parlement européen et du Conseil du 13 mars 2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n ° 247/2006 du Conseil », Pub. L. No. 32013R0228, 078 OJ L (2013), <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/228/oj/fra>.

43 Question parlementaire du 6 mars 2020, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/O-9-2020-000028_FR.html.

44 Fonds européen agricole de développement rural.

activité de production, elle-même indispensable aux secteurs de l'emploi antillais. Le maintien de la viabilité de l'agriculture antillaise est essentiel pour permettre à la Guadeloupe et à la Martinique de nouer des liens avec leurs voisins, notamment tiers à l'UE, sur le plan agricole, notamment en termes de recherche et développement. On retrouve cette importance de l'autonomie dans le programme national de développement rural français. Pour une meilleure adaptation aux spécificités régionales et dans la continuité du mouvement de décentralisation de l'État français, ce document stratégique est aujourd'hui élaboré région par région – on parle de documents régionaux de développement rural – qu'un « document de cadrage national » viennent guider (Pham et Berriet-Sollic, 2018⁴⁵). La première orientation stratégique du programme français reprend cette nécessaire autonomie et compétitivité du secteur agricole. Les programmes régionaux de la Guadeloupe et de la Martinique mentionnent, en addition, la nécessité des tisser des liens régionaux :

« Elle [UGPBAN] est aussi orientée vers une démarche d'agriculture durable dans un cadre de coopération régionale. [...] »⁴⁶

Source : PDR Martinique 2014-2020

Les deux piliers de la PAC sont ainsi indispensables à la résilience de la Guadeloupe et de la Martinique, mais aussi à leur épanouissement régional.

45 Hai Vu Pham et Marielle Berriet-Sollic, « La politique de développement rural en France. Premières analyses des programmes de développement rural dans les régions françaises métropolitaines sur la période 2014-2020 », *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, n° 363 (31 mars 2018): 141-59, <https://doi.org/10.4000/economierurale.5450>.

46 « Programme de développement rurale, Martinique, 2014-2020 », 26 juin 2020, p.200, http://www.europe-martinique.com/wp-content/uploads/2019/06/Programme_2014FR06RDRP002_7_1_fr-1.pdf.

2. La politique de cohésion.

Proposée par Jacques Delors dans les années 1980, la politique de cohésion est aujourd'hui une politique pivot de l'Union européenne. Elle concentre le tiers de dépenses de l'Union européenne. Elle apparaît comme corollaire à un maintien d'une économie dynamique et constitue la politique clé de l'UE en matière d'intégration régionale.

La politique de cohésion matérialise le principe de solidarité européenne. Elle a d'abord été rendue nécessaire par l'élargissement de l'Europe communautaire et le projet de marché commun. Ce contexte appelait à la création d'un mécanisme permettant aux régions moins développées ou structurellement contraintes, comme la Martinique et la Guadeloupe. Cette politique de réduction des disparités est construite sur la ligne d'objectifs thématiques orbitant autour de cette volonté de renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union européenne afin de renforcer sa résilience. Progressivement, cette politique a été rendue transversale aux autres politiques de l'Union, c'est une sorte de plateforme tournante entre toutes les politiques notamment depuis la stratégie Europe 2020. La Commission indique les priorités pour la période 2021-2027 en les groupant selon cinq objectifs thématiques, au lieu de onze dans le cadre financier précédent :

1. Une Europe plus compétitive et plus intelligente : *pour les deux îles, la compétitivité de leurs petites entreprises, largement majoritaires est capitale pour l'économie, et ce quel que soit le secteur considéré.*
2. Une Europe plus verte en transition vers une économie sans émission carbone : *cela se traduit par la volonté de renforcer l'économie circulaire et la consommation locale.*
3. Une Europe plus connectée avec une mobilité accrue ; *la difficulté à exporter, à circuler au sein des Caraïbes est à pallier avec des investissements en infrastructures mais également en encourageant les échanges.*
4. Une Europe plus sociale et inclusive ; *lutter contre le chômage, notamment chez les jeunes.*

5. Une Europe plus proche de ses citoyens en encourageant le développement durable et intégré de tous ses territoires.

Les allocations de cette politique sont alors réparties entre différents outils devant permettre d'atteindre ces objectifs : « Investissement pour l'emploi et la croissance », « coopération territoriale européenne (Interreg) » et les instruments gérés par la Commission et l'assistance technique aux États membres. Le développement des régions ultrapériphériques étant un point majeur à prendre en compte dans la conception des politiques communautaires, il est spécifiquement mentionné à plusieurs reprises par les textes de la politique de cohésion. C'est pourquoi l'Union européenne ne se limite pas à une batterie de mesures indépendantes. Pour permettre une intégration régionale effective, elle met en place un programme exclusivement dédié à la coopération territoriale.

B) La coopération territoriale, élément clé de l'insertion régionale.

La politique de cohésion dédie tout un pan de son action à un objectif de « Coopération territoriale européenne » (CTE). Une telle coopération a été définie comme nécessaire pour répondre à certains problèmes qui ne sauraient trouver de réponse à un niveau national simple.

La particularité de la politique de cohésion est son approche territorialisée (Estelle Evrard, 2017⁴⁷). Cette approche permet une focalisation sur les territoires. Cela prend tout son sens dans l'objectif de la politique de cohésion, qui, comme le rappelle le mémorandum conjoint des régions ultrapériphériques de 2017, est la politique « qui contribue le plus à l'image d'une Europe proche de ses citoyens et soutenant des projets structurants et concrets sur leur territoire »⁴⁸. Cette dimension territoriale prend une ampleur toute particulière dans le cas de la Guadeloupe et de la Martinique, et des RUP en général. Ce sont des territoires qui, pour se développer, doivent surmonter

47 Guy Baudelle et Danielle Charles-Le Bihan, *Les régions et la politique de cohésion de l'Union européenne, Espace et territoires* (Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2017).

48 Régions Ultrapériphériques Européennes, « Mémorandum conjoint des Régions Ultrapériphériques ».

des handicaps structurels de taille mais sans être laisser en marge du marché unique et des objectifs de développement de l'UE. Dans cette perspective de développement portée par la politique de cohésion, un accent est mis sur la coopération des acteurs, étatiques ou non, européens et extra-européens, d'un même environnement régional. Faisant face à des contraintes que l'on peut simplifier comme étant similaires, la coopération est avancée comme un élément constitutif du succès de l'intégration. La relation au voisinage direct est une composante importante de la politique de cohésion, notamment au travers de son instrument « Coopération Territoriale Européenne ». L'aspect territorialisé de la politique de cohésion permet une meilleure adaptation aux spécificités régionales, d'autant plus dans les cas des régions ultrapériphériques. Elle va ainsi permettre d'adapter au mieux les différentes politiques aux besoins de la Guadeloupe et de la Martinique.

De plus, la territorialisation de cette politique, en permettant une focalisation sur un type d'espace, et non sur l'ensemble de territoire européen, doit permettre une plus grande efficacité des actions en faveur de la coopération territoriale et ainsi constituer un élément viable de soutien à l'intégration des différentes RUP dans leur bassin régional. Ainsi la Guadeloupe et la Martinique sont incluses dans le volet de coopération territoriale spécifiquement dédié aux régions ultrapériphériques, appelé Interreg D et qui se voit allouer 3,5 % des ressources dédié à l'objectif de coopération territoriale pour la période 2021-2027⁴⁹.

Allocations dans le cadre de la politique de cohésion pour la France pour le cadre 2021-2027

Enveloppe initiale globale de 17,882 milliards d'euros, somme répartie entre les trois buts de la politique de cohésion tel que suit :

- Investissement pour la croissance et l'emploi : 15,7448 milliards d'euros
- CTE : 1,1076 milliards d'euros, répartis en branche de coopération
- Fond pour une transition juste : 1,0301 milliards d'euros

49 « Coopération territoriale européenne | Fiches thématiques sur l'Union européenne | Parlement européen », consulté le 29 mars 2022, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/98/cooperation-territoriale-europeenne>.

Il apparaît dans les différentes communications et les rapports bruxellois que cette insertion est un élément central pour, d'une part, exploiter les atouts des territoires ultramarins, et d'autre part, pallier leurs difficultés pour réduire les inégalités au sein de l'UE. Ainsi, l'Union européenne affiche une forte volonté de soutenir une plus grande coopération de la Martinique et de la Guadeloupe avec le reste des États caribéens. Cependant, si l'objectif « Coopération territoriale européenne » est grandement mis en avant, notamment dans les règlements des fonds le soutenant, il apparaît sous-financé⁵¹. L'enjeu est de taille et est présenté comme d'importance égale avec les autres objectifs de la politique de cohésion, or les allocations qui lui sont dédiées restent bien inférieures. L'allocation CTE pour la période 2021-2027 est une portion mineure de la politique de cohésion.

Cette volonté de coopération n'est pas exclusive de la politique de cohésion. En effet, il apparaît qu'une meilleure intégration à l'espace régional via la coopération est un point important dans la stratégie européenne pour le développement de ses régions au-delà de la politique de développement régional. Le FEADER voit sa seizième mesure également dédiée à ce point.

50 Commission européenne, « 2021-2027 Cohesion policy EU budget allocations », European structural and investment funds – DATA, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/2021-2027-EU-allocations-available-for-programming/2w8s-ci3y/>

51 Pierre Pelan, *Les fonds structurels de l'Union européenne : principes et bonnes pratiques* (Paris: Adetef : Guaino, 2008).

Chapitre 2. Les outils pour l'insertion régionale.

Dans le cadre de ce soutien apporté à l'insertion régionale de ses régions isolées, l'Union européenne mobilise ses instruments financiers. Le montant des fonds communautaires est défini par le cadre financier pluriannuel (CFP), fixant dépenses et recettes de l'Union. L'Union européenne détermine, pour chaque CFP, les enjeux qu'elle considère prioritaires et les objectifs vers lesquelles elle souhaite faire tendre son action. Ce sont les objectifs dits stratégiques.

Les dépenses communautaires sont structurées en catégories de dépenses correspondant aux priorités de l'Union Européenne. Adopté à l'unanimité par le Conseil européen après approbation par le Parlement européen, il vient fixer les recettes de l'UE mais aussi le montant maximum des dépenses qu'elle va allouer à chacun de ses objectifs, assurant budget reste équilibré. Ce système a pour objectifs une meilleure lisibilité et prévisibilité des recettes et des dépenses pour permettre aux États membres de se projeter dans la période à venir, tout en donnant une structure au budget européen. Les dépenses de l'Union européenne sont ainsi réparties en différentes rubriques, et le CFP fixe la dotation de chacune d'entre elles. Au nombre de sept, elles couvrent un large éventail de domaines d'intervention. Comme le CFP 2021-2027 le laisse voir, deux catégories de dépenses sont particulièrement dotées : la rubrique « Cohésion, résilience et valeurs » avec 426,7 milliards d'euros (au niveau des prix de 2018) pour l'ensemble de la période 2021-2027, dont 392 milliards pour la politique de cohésion. Vient ensuite la rubrique « Ressources naturelles et environnement » avec 401 milliards d'euros. Elles représentent à elles deux un peu plus de 68 % des dépenses de l'Union. Le cadre financier précédent avait alloué à la politique de cohésion un montant légèrement inférieur de 371,4 milliards d'euro (au niveau des prix de 2018 également)⁵². La rubrique « Cohésion, résilience et valeurs » présente le montant le plus élevé. Elle couvre un large éventail d'actions, notamment celles visant à réduire les écarts entre les États membres, qu'ils soient territoriaux, économiques ou sociaux, pour renforcer l'Union européenne non seulement économiquement mais également en tant que communauté.

52 Stéphane Saurel, *Le budget de l'Union européenne*, 2018, p.143.

I. Les fonds communautaires, instruments privilégiés par l'Union européenne.

Les Antilles sont éligibles à plusieurs types de fonds européens. On distingue des fonds spéciaux, les fonds ESI – ou fonds européens structurels et d'investissement – des autres fonds à la charge de la Commission européenne.

A) Les fonds disponibles aux Antilles.

Cette étiquette regroupe le FEDER (Fonds européen de développement régional), le FEADER (Fonds européen agricole de développement rural), le FSE (Fonds social européen) et le FEAMP (Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche). Ce sont des fonds européens structurels et d'investissement (ESI). Ils viennent financer les différents programmes communautaires mis en place et dont la fonction la plus importante est de soutenir les territoires européens et renforcer la cohésion de l'Union, et par là, participent à l'action européenne pour l'insertion régionale.

1. Les fonds agricoles, composants indispensables de l'insertion des Antilles dans la Caraïbes.

Les fonds européens destinés à l'agriculture sont d'une importance fondamentale pour la Guadeloupe et la Martinique. Comme nous l'avons évoqué, l'insertion régionale est en partie conditionnelle d'une économie dynamique. Or les fonds européens agricoles jouent un rôle plus important dans les Antilles françaises que dans la majorité du territoire métropolitain étant donnée la part plus importante qu'y occupe l'agriculture dans le mix économique.

Afin de permettre une véritable efficacité de ces outils dans le cadre dans les RUP antillaises, ces fonds ont été adaptés et ce pour les deux piliers de la PAC. Témoins de cette attention portée à aux territoires ultramarins, le régime POSEI est indispensable à l'objectif de cohésion tout comme à celui de compétitivité. Effectivement, ces régions possèdent comme nous l'avons vu d'inhérentes contraintes structurelles et des difficultés d'accès à un marché suffisamment large. Le système POSEI est un

outil clé pour soutenir la production agricole dites « traditionnelles », telles que celle de la banane, du sucre, et du rhum des régions ultrapériphériques. Ce programme se décline sur la base de deux axes :

- Un régime spécifique d'approvisionnement de ces régions, pour pallier les difficultés d'accès à certains éléments nécessaires à la pérennisation de l'activité des producteurs ;
- Des mesures favorisant la production locale. Ces mesures sont en fait un soutien important des filières agricoles « traditionnelles ». C'est donc cet aspect de POSEI qui est le plus présent en Guadeloupe et en Martinique.

Il va ainsi permettre de maintenir une certaine autonomie de production locale. Ces aides financières directes aux filières de production des territoires européens éloignés du continent sont d'autant plus nécessaires qu'ils sont voisins des pays d'Amérique centrale, où les normes de production, notamment phytosanitaires, sont différentes et généralement bien plus souples que les règles imposées par l'Union européenne, et donc plus concurrentielles. De fait, le soulagement a été réel pour les bénéficiaires du POSEI lorsqu'il a été reconduit lors de la réforme de la PAC, notamment du côté du Sénat français qui avait souligné l'importance de reconduire ce dispositif dans un rapport d'information enregistré le 16 juillet 2020⁵³.

Le FEADER se voit lui aussi adapté aux deux îles. Ainsi, les Antilles françaises bénéficient d'un taux de participation plus élevé :

Règlement (UE) 1305/2013 - Article 59 – *Participation financière*

« 2. La participation du FEADER est calculée par rapport au montant des dépenses publiques admissibles.

3. Les programmes de développement rural fixent un seul taux de participation du FEADER applicable à toutes les mesures. Le cas échéant, un taux de participation du FEADER distinct est établi pour les régions moins développées, les régions ultrapériphériques et les îles mineures de la mer Égée au sens du règlement (CEE)

53 Vivette Lopez, Gilbert Roger, et Dominique Théophile, « Les enjeux financiers et fiscaux européens pour les outre-mer en 2020 », Rapport d'information (Sénat), consulté le 15 novembre 2021, <http://www.senat.fr/rap/r19-651/r19-651.html>.

n°2019/93, ainsi que pour les régions en transition. Le taux maximal de participation du FEADER est égal à :

a) 85 % des dépenses publiques admissibles dans les régions moins développées, les régions ultrapériphériques et dans les îles mineures de la mer Égée au sens du règlement (CEE) no 2019/93 ; »⁵⁴

Source : EUR-Lex

La Martinique et la Guadeloupe se voit de fait accordé une participation FEADER de 85 %. La Martinique n'est plus aujourd'hui une région moins développée⁵⁵ mais une région en transition. Son statut ultrapériphérique lui permet un taux de financement plus important que les restes des régions en transitions qui sont limitées à 75 % des dépenses publiques admissibles :

Règlement (UE) 1305/2013 - Article 59

[...] Le taux de participation minimal du FEADER est de 20 %.

4. Par dérogation au paragraphe 3, le taux maximal de participation du FEADER est égal :

a) à 80 % pour les mesures visées aux articles 14, 27 et 35, pour le développement local dans le cadre de Leader visé à l'article 32 du règlement (UE) n°1303/2013 [sur le développement local dont sont chargés des acteurs locaux] et pour les opérations au titre de l'article 19, paragraphe 1, point a) i). Ce taux peut être porté à

54 « Règlement (UE) n ° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n ° 1698/2005 du Conseil », 347 OJ L § (2013), <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1305/oj/fra>.

55 Les fonds ESI se pensent localement. Ils sont conditionnés à une évaluation préalable des régions – infra-étatiques - de l'Union européenne afin de les répartir en trois groupes :

- Tout d'abord les régions les moins développées, c'est-à-dire dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne de l'Union européenne à 27 ;
- Les régions en transition, dont le PIB par habitant est cette fois compris entre 75 et 90 % de la moyenne de l'Union à 27 ;
- Les régions les plus développées, qui possèdent un PIB par habitant supérieur à 90 % à cette même moyenne.

Cette catégorisation permet plus particulièrement de déterminer les régions à viser en priorité pour réduire les écarts de développement au sein de l'Union.

90 % au maximum pour les programmes des régions moins développées, des régions ultrapériphériques, des îles mineures de la mer Égée au sens du règlement (CEE) no 2019/93, et des régions en transition visées au paragraphe 3, points a ter) et a quater) ; »⁵⁶

Source : EUR-Lex

Ainsi, les plans de développement régional des deux îles fixent ce taux maximal de participation à 85 % afin de soutenir efficacement l'agriculture antillaise et sa compétitivité.

2. Le FEDER et Interreg Caraïbes : un fonds spécifiquement dédié à la coopération territoriale dans le bassin caribéen.

Les projets clés pour l'intégration régionale de la Guadeloupe et de la Martinique sont financés plus majoritairement par le FEDER⁵⁷, dédié au développement régional et par conséquent outil financier privilégié pour soutenir le développement des liens des deux îles avec leur voisinage.

Ce fond ESI constitue le pilier de cette coopération. Son utilisation bénéficie de dispositions particulières lorsqu'il est utilisé pour l'objectif de coopération territoriale :

Règlement (UE) 1299/2013

(4) Afin de soutenir le développement harmonieux du territoire de l'Union à différents niveaux, le FEDER devrait soutenir la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale au titre de l'objectif « Coopération territoriale européenne »⁵⁸

Source : EUR-Lex

56 « Règlement (UE) n ° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n ° 1698/2005 du Conseil », 347 OJ L § (2013), <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1305/oj/fra>.

57 Dans le cadre de cet objectif de Coopération territoriale européenne, on parle alors de FEDER-CTE.

58 « Règlement (UE) n ° 1299/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions particulières relatives à la contribution du Fonds européen de développement régional à l'objectif "Coopération territoriale européenne" », 347 OJ L § (2013), <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1299/oj/fra>.

L'outil Interreg a été développé dans le but de renforcer la coopération européenne via des allocations FEDER. Selon la nature des participants du programme, Interreg est catégorisé pour ensuite permettre l'allocation d'une enveloppe FEDER se voulant adaptée aux besoins de la zone. Le règlement (UE) 2021/1059, relatif à la participation du FEDER à Interreg, dispose comme suit :

Article 3

« 4) la coopération des régions ultrapériphériques entre elles et avec les pays tiers, pays partenaires ou PTOM voisins, ou avec des organisations d'intégration et de coopération régionales, ou plusieurs d'entre eux, afin de faciliter leur intégration régionale et leur développement harmonieux dans leur voisinage (Interreg D). »⁵⁹

Source : EUR-Lex

Les Antilles françaises ne seront ainsi concernées que par un programme Interreg D. Le règlement (UE) 2021/1059 nous indique le montant général suivant qui va être disponible pour ce type de programme :

Article 9 - Ressources du FEDER affectées aux programmes Interreg

« 2. [...] b) 3,5 % (soit un total de 281 210 000 EUR) pour la coopération faisant intervenir les régions ultrapériphériques (volet D). »⁶⁰

Source : EUR-Lex

Ce volet se voit attribuer un montant de 168,4 millions d'euros pour la période 2014-2020 qui sont répartis entre les différentes déclinaisons régionales Interreg. La décli-

59 Parlement Européen et Conseil de l'Union Européenne, « Règlement (UE) 2021/1059 portant dispositions particulières relatives à l'objectif « Coopération territoriale européenne » (Interreg) soutenu par le Fonds européen de développement régional et les instruments de financement extérieur » (2021), 10, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1059&from=FR>.

60 Parlement Européen et Conseil de l'Union Européenne, « Règlement (UE) 2021/1059 portant dispositions particulières relatives à l'objectif « Coopération territoriale européenne » (Interreg) soutenu par le Fonds européen de développement régional et les instruments de financement extérieur » (2021), 10, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1059&from=FR>.

naison Caraïbes du programme Interreg existe depuis la troisième programmation Interreg, de 2000 à 2006⁶¹. Avant cela, le POSEI – alors appelé POSEIDOM – constituait le principal vecteur de soutien régional aux RUP caribéennes⁶². Dans sa Communication (2006) 86, la Commission fait part de son ambition de pousser son action plus loin :

« En 2005, s’est tenue en Martinique la première conférence Clovis Beaugregard, coparrainée par la Commission européenne afin de promouvoir la coopération ACP/DOM/PTOM. C’est une réelle avancée qui mérite d’être favorisée à l’avenir. Aussi, des efforts seront-ils faits, au moment de la prochaine période de financement, pour coordonner les moyens du FEDER et du FED. Un financement spécifique sera accordé par le FEDER à la coopération entre les DOM et les ACP/PTOM dans le cadre du nouvel objectif « Coopération territoriale »⁶³

Source : EUR-Lex

Interreg Caraïbes V (programmation 2014-2020) se voit attribuer 64 292 905€ de l’enveloppe FEDER⁶⁴ destinée aux programmes Interreg D. La programmation prévue pour Interreg Caraïbes VI (2021-2027) est légèrement plus élevée avec 67 985 832€⁶⁵. C’est ensuite en fonction du type de coopération que soutient le programme que le montant est à nouveau réparti. C’est le règlement (UE) 1303/2013 qui dispose de trois catégories de coopération :

- Transfrontalière

61 Gutemberg de Vilhena Silva et al., « La géopolitique de l’Union Européenne pour les régions ultrapériphériques : Assimilation, fragmentation et rôle de la Guyane française dans son contexte régional », *Confins*, n° 26 (19 février 2016), <https://doi.org/10.4000/confins.10658>.

62 « Rapport de la Commission sur les mesures destinées à mettre en oeuvre l’article 299§2 - les régions ultrapériphériques de l’Union européenne » (2000), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52000DC0147&qid=1649062073494>.

63 Commission européenne, « Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et Comité économique et social européen - Partenariat UE-Caraïbes pour la croissance, la stabilité et le développement {SEC(2006) 268} » (2006), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52006DC0086&qid=1653117312090>.

64 Commission Européenne, « Espace Caraïbes - Interreg », consulté le 4 avril 2022, https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/atlas/programmes/2014-2020/france/2014tc16rftn008.

65 Interreg Caraïbes et Technopolis group, « Programme de coopération Interreg Caraïbes 2021-2027, version pré-final », novembre 2021, <https://interreg-caraibes.eu/download/file/fid/5971>.

- Transnationale
- Interrégionale⁶⁶

Interreg Caraïbes base son action sur les deux premiers types de coopération. La coopération transnationale s'entend comme une coopération « à l'échelle de territoires transnationaux de plus grande taille ou autour de bassins maritimes, associant des partenaires nationaux, régionaux et locaux du programme dans les États membres, les pays tiers, les pays partenaires et les PTOM, en vue d'atteindre un degré plus élevé d'intégration territoriale »⁶⁷. Cela englobe la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane et Saint Martin⁶⁸ et tous les pays de la Grande Caraïbe, c'est-à-dire les États insulaires caribéens mais aussi continentaux bordant la mer Caraïbe, comme le Guatemala, le Mexique ou le Suriname. La coopération transfrontalière est définie par le même règlement comme une coopération entre des territoires européens et non-européens qui seraient séparés par une frontière maritime ou terrestre. Elle ne concerne cette fois-ci que la Martinique et la Guadeloupe et leur relation avec les pays de l'Organisation des États de la Caraïbe Orientale (OECS⁶⁹). Les fonds européens dispensés dans le cadre de la coopération territoriale européenne ne vont effectivement financer que des projets mettant en relation au minimum deux partenaires. Jusqu'en 2021, une enveloppe était ainsi allouée à chacun des volets de coopération :

66 « Règlement (UE) n ° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n ° 1083/2006 du Conseil », Pub. L. No. 32013R1303, 347 OJ L (2013), <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1303/oj/fra>.

67 Parlement Européen et Conseil de l'Union Européenne, « Règlement (UE) 2021/1059 portant dispositions particulières relatives à l'objectif « Coopération territoriale européenne » (Interreg) soutenu par le Fonds européen de développement régional et les instruments de financement extérieur » (2021), article 3 paragraphe 2, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1059&from=FR>.

68 Collectivité d'Outre-mer depuis sa séparation officielle de la Guadeloupe en 2007. Elle possède désormais le même statut que Wallis-et-Futuna ou Saint-Pierre-et-Miquelon.

69 OECS pour l'acronyme anglais.



FIGURE 2: MONTANTS CTE POUR LA ZONE CARAÏBES POUR LA PERIODE 2014-2020, L'EUROPE S'ENGAGE EN MARTINIQUE, CHIFFRES TIRES DE LA DECISION D'EXECUTION 2014/366/UE.

Le dispositif a cependant été revu dans le contexte du changement de période de programmation des fonds ESI. Interreg Caraïbes voit, depuis 2021 et par le règlement 2021/1059, ces deux volets joints afin de simplifier l'utilisation du FEDER pour les prochains programmes Interreg, notamment la période 2021-2027 :

Règlement (UE) 2021/1059

« (9) Compte tenu de l'expérience acquise en matière de coopération transfrontalière et transnationale au cours de la période de programmation 2014-2020 dans les régions ultrapériphériques, où la combinaison de ces deux volets au sein d'un seul programme par domaine de coopération n'a pas entraîné une simplification suffisante pour les autorités chargées des programmes et les bénéficiaires, il y a lieu de créer un volet spécifique pour les régions ultrapériphériques afin de permettre à celles-ci de coopérer avec les pays et territoires voisins de la manière la plus efficace et la plus simple. »⁷⁰

Source : EUR-Lex

70 Parlement Européen et Conseil de l'Union Européenne, « Règlement (UE) 2021/1059 portant dispositions particulières relatives à l'objectif « Coopération territoriale européenne » (Interreg) soutenu par le Fonds européen de développement régional et les instruments de financement extérieur » (2021), 10, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1059&from=FR>.

Le programme Interreg Caraïbes est pensé pour faciliter l'intégration régionale et le « développement harmonieux dans leur voisinage »⁷¹ des Antilles françaises entre autres. Pour s'inscrire concrètement dans cette philosophie de coopération à multiples échelles, les programmes Interreg reposent sur le partenariat. Les partenaires sont classés selon deux catégories : les partenaires communautaires et les partenaires extra-communautaires. Ces pays vont coopérer sur les sujets que le programme aura défini pour la zone géographique. Interreg Caraïbes vise à assurer que les actions soient les plus adaptées possibles à la région, et à poser un cadre global à la coopération. La coopération entre les bénéficiaires du programme se fait sur des enjeux communs à la région, pour exemple :

- Le renforcement de la compétitivité économique pour stimuler l'emploi ;
- Désenclaver les territoires, et renforcer le capital humain ;
- La capacité de prévention et la gestion des risques naturels qui sont très importants ;
- La protection de l'environnement et la transition énergétique.

Ces enjeux se retrouvent dans les grands axes qui guident les programmes Interreg Caraïbes. Ce sont 36 projets en ce sens qui bénéficient de financements Interreg Caraïbes V, pour un coût total estimé à ce jour à 40 282 284 €⁷².

Dans le cadre de la politique de cohésion, et entre autres le programme Interreg Caraïbes, les Antilles françaises reçoivent également des financements du FSE en complément du FEDER, avec les programmes opérationnels FEDER/FSE.

71 Article 3, paragraphe 4 du règlement 2021/1059.

72 « Interreg Caraïbes », consulté le 4 avril 2022, <https://www.interreg-caraibes.com/>.

3. Une enveloppe supplémentaire et dérogations.

L'Union européenne dispense des financements supplémentaires aux RUP, comme l'évoque le quatrième considérant du règlement (UE) 2021/1060 :

« 4) Il convient que les régions ultrapériphériques bénéficient de mesures spécifiques et d'un financement supplémentaire pour compenser leur situation socioéconomique structurelle ainsi que les handicaps résultant des facteurs visés à l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. »⁷³

Source : EUR-Lex

Cette allocation découle directement de l'article 349 TFUE et des handicaps qu'il mentionne. Cette possibilité de financement supplémentaire érige les RUP en enjeu central des négociations des accords de partenariat, notamment pour la France qui est l'État membre en comptant le plus. Dans son règlement 2021/1060, la Commission indique le montant de l'enveloppe supplémentaire destinée aux RUP dans le cadre de ses deux objectifs principaux de la politique de cohésion, dont le programme Interreg :

Article 110 - Ressources destinées aux objectifs « Investissement pour l'emploi et la croissance » et « Coopération territoriale européenne » (Interreg)

« e) 0,6 % (soit un total de 1 927 737 321 EUR) en tant que financement supplémentaire pour les régions ultrapériphériques visées à l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et les régions de niveau NUTS 2 répondant aux critères fixés à l'article 2 du protocole n°6 annexé à l'acte d'adhésion de 1994 ; »⁷⁴

73 « Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile, migration et intégration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas », Pub. L. No. 32021R1060, 231 OJ L (2021), <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj/fra>.

74 « Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile, migration et intégration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières

Le financement supplémentaire dispose, comme les autres enveloppes allouées aux RUP, de dérogations par rapport à l'utilisation des fonds ESI. Dans le cas de cette enveloppe spécifique, l'article 14 du règlement 2021/1058 relatif au FEDER et au Fond de Cohésion stipule que les conditions de concentration thématique ne sont pas applicables à « l'allocation spécifique supplémentaire destinées aux régions ultrapériphériques »⁷⁵.

Ce montant supplémentaire est d'autant plus utile que la Guadeloupe et la Martinique peuvent utiliser une plus grande part de financement européen dans leurs projets. Effectivement, l'une des mesures spécifiques mentionnées par le Règlement (UE) 2021/1060 touche le taux de cofinancement des projets bénéficiant de financements communautaires, plus élevé dans les RUP que pour les autres régions. Les régions européennes sont catégorisées afin de déterminer les régions à viser en priorité pour réduire les écarts de développement au sein de l'UE. Cette caractérisation va impacter l'utilisation des fonds structurels. Effectivement, ces financements sont conditionnés à un principe d'additionnalité. En d'autres termes, ils ne remplacent pas des financements nationaux mais les complètent. En conséquence, les projets bénéficiant de financements européens voient encadrées la part de ces derniers dans les financements totaux perçus. On parle de cofinancement. Les régions les plus en retard vont bénéficier d'un taux de cofinancement plus généreux que les régions plus développées. La Guadeloupe est une région moins développée⁷⁶ et la Martinique une région en transition⁷⁷. Ainsi, pour la période 2014-2020, la Guadeloupe bénéficie d'un taux de 80 à 85 %, quand les projets menés en Martinique sont cantonnés entre 60 et 80%.

et à la politique des visas », Pub. L. No. 32021R1060, 231 OJ L (2021), <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj/fra>.

75 Parlement Européen et Conseil de l'Union Européenne, « Règlement (UE) 2021/1058 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 relatif au Fonds européen de développement régional et au Fonds de cohésion », Pub. L. No. 32021R1058, 231 OJ L (2021), <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1058/oj/fra>.

76 C'est-à-dire dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne de l'Union européenne à 27.

77 PIB par habitant est cette fois compris entre 75 et 90 % de la moyenne de l'Union à 27.

Le Brexit a fait craindre une réduction de ce taux, comme en témoigne un rapport d'information du Sénat français⁷⁸, à la suite de la proposition de la Commission de l'amener à 70 % :

Compte tenu de leurs contraintes structurelles, le taux de cofinancement (c'est à dire la part maximale de financement des projets par l'UE) s'élève à 85 % dans les RUP contre 60 % ou 50 % dans les autres régions. Or, dans ses propositions de mai 2018, la Commission européenne suggérait d'abaisser ce taux à 70 %. Cet abaissement risquerait de mettre en péril le financement de nombreux projets en outre-mer. Il est donc nécessaire de conserver pour les RUP des taux de cofinancement à 85 % (proposition 3).

Source : Rapport d'information n°651, 16/07/2020

Cette crainte est justifiée en raison du nombre très important de projets dépendant de ce taux à 85 % dans les RUP, qui serait retrouverait alors dans l'impossibilité d'être poursuivi si la participation communautaire était revue à la baisse. Et même dans l'éventualité d'une exception pour les projets en cours, les contraintes inhérentes aux RUP empêcheraient des projets de voir le jour faute de financement suffisant avec un taux plus bas. Le maintien de ce taux de cofinancement plus élevé permet ainsi à Interreg Caraïbes de bénéficier d'un taux plus large et de conserver sa part de 75% de financement FEDER.

Ainsi, le FEAGA et les fonds ESI sont les outils indispensables au soutien que l'Union européenne aux deux îles en ce qu'ils vont permettre une action européenne via une participation au financement de projets structurant menés en Guadeloupe ou en Martinique. Ils vont constituer les instruments centraux de l'action de l'Union en faveur de l'insertion régionale.

78 Vivette Lopez, Gilbert Roger, et Dominique Théophile, « Les enjeux financiers et fiscaux européens pour les outre-mer en 2020 », Rapport d'information (Sénat), <http://www.senat.fr/rap/r19-651/r19-651.html>.

B) Montants des aides octroyés aux Antilles françaises.

Pour la période 2014-2020, les montants suivants ont été attribués, FEDER, FSE, FEAMP et FEADER confondus :

- 801 millions d'euros à la Martinique,
- 1 014,2 millions d'euros à la Guadeloupe⁷⁹.

1. Allocation pour la coopération territoriale européenne.

Le programme Interreg Caraïbes a été financé exclusivement par le FEDER dont l'enveloppe est répartie selon des axes thématiques de coopération. Les montants alloués vont ainsi concentrer le financement de projets conduisant une coopération dans ces axes thématiques. Ce sont au total 64,29 millions d'euros FEDER⁸⁰ qui ont été programmé pour le programme Interreg Caraïbes V. Ainsi, on retrouve les montant globaux suivants pour la période 2014-2020 :

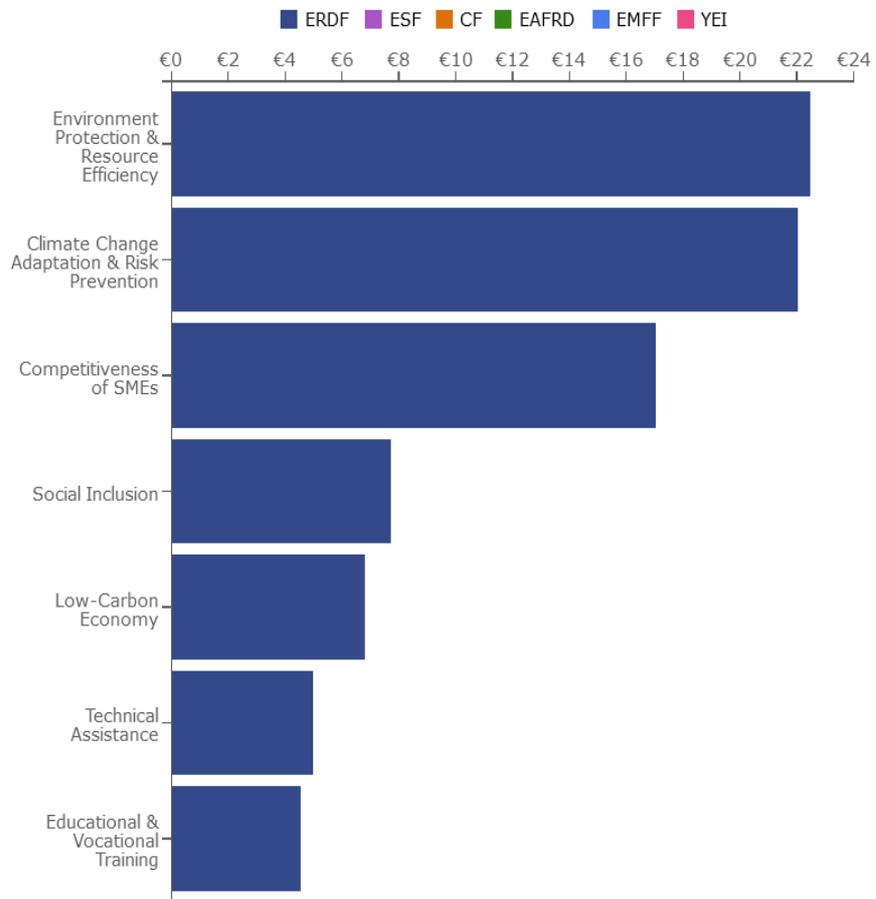
79 Vivette Lopez, Gilbert Roger, et Dominique Théophile, « Les enjeux financiers et fiscaux européens pour les outre-mer en 2020 », Rapport d'information (Sénat), <http://www.senat.fr/rap/r19-651/r19-651.html>.

80 L'Europe s'engage en France, « La coopération territoriale européenne 2014-2020 en France », s. d., https://www.europe-en-france.gouv.fr/sites/default/files/la_cooperation_territoriale_europeenne.pdf.

ESIF 2014-2020: Total Budget by Theme (daily update): Interreg V-B - Caribbean Area, EUR billion

Explore this Data

Export Image Share to twitter Embed Chart

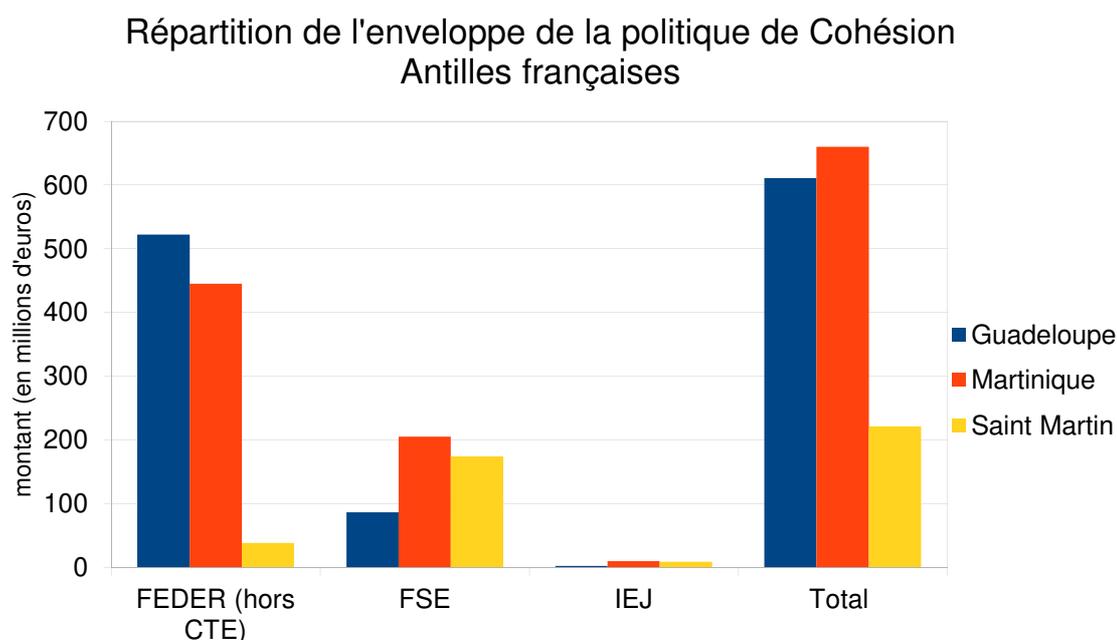


Refresh Date: 26/11/2021

SOURCE : COMMISSION EUROPEENNE VIA [HTTPS://COHESIONDATA.EC.EUROPA.EU/PROGRAMMES/2014TC16RFTN008#](https://cohesiondata.ec.europa.eu/programmes/2014TC16RFTN008#)

2. Allocations hors de l'objectif « Coopération territoriale européenne ».

D'autres enveloppes européennes attribués aux Antilles françaises vont aussi financer des programmes participant à l'intégration régionale. Au sein de l'objectif de cohésion européenne sont mis à disposition des deux îles les montants suivants :



SOURCE : LE BUDGET DE L'UNION EUROPEENNE, S.SAUREL, 2018, DONNEES AGREGÉES PAR EMMA KIEFER

Ces montants sont alloués via différents programmes opérationnels, tout comme le FEDER-CTE⁸¹ l'est via le programme Interreg. L'accord de partenariat France / UE pour la période 2014-2020 prévoit la répartition suivante des montants au travers de cinq programmes :

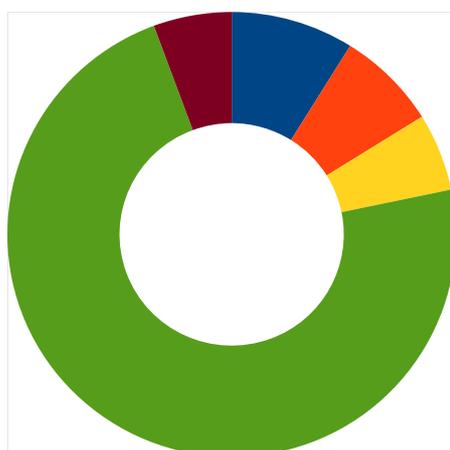
81 Le FEDER-CTE est le FEDER finançant l'objectif « Coopération territoriale européenne ».

Région	Nom du programme	CCI	Fonds	Total	2 014	2 015	2 016	2 017	2 018	2 019	2 020
Guadeloupe	PDR Guadeloupe	2014FR06RDRP001	FEADER	174 024 818	0	27 890 027	30 764 825	24 851 969	28 303 318	28 375 369	33 839 310
	PO FEDER-FSE Guadeloupe CR	2014FR16M00P009	FEDER	521 846 279	70 191 119	71 596 398	73 029 606	74 491 191	75 981 983	77 502 558	79 053 424
			FSE	86 653 721	11 655 387	11 888 737	12 126 726	12 369 426	12 616 976	12 869 472	13 126 997
			IEJ	3 694 247	1 240 340	959 660	0	622 602	435 822	290 549	145 274
	PO FEDER-FSE Guadeloupe et st Martin Etat	2014FR05M20P001	FEDER	38 614 896	5 193 909	5 297 896	5 403 949	5 512 101	5 622 415	5 734 933	5 849 693
			FSE	157 185 104	17 362 516	19 227 023	24 710 075	21 871 285	24 153 484	24 667 986	25 192 735
Martinique	PDR Martinique	2014FR06RDRP002	FEADER	130 200 000	0	20 882 296	23 025 154	18 603 832	21 207 554	21 259 794	25 221 370
	PO FEDER-FSE Martinique CR	2014FR16M00P011	FEDER	445 101 522	59 868 541	61 067 153	62 289 587	63 536 225	64 807 774	66 104 727	67 427 515
			FSE	73 338 478	9 864 415	10 061 910	10 263 329	10 468 735	10 678 247	10 891 944	11 109 898
			IEJ	3 781 101	1 416 071	1 095 624	0	528 919	370 243	246 829	123 415
	PO FSE Martinique Etat	2014FR05SFOP004	FSE	119 706 536	13 107 151	14 514 685	18 653 899	16 946 623	18 437 078	18 825 481	19 221 619

SOURCE : ACCORD DE PARTENARIAT FRANCE - UE, 2014-2020.

Les PDR mentionnés sont les plans de développement rural établissant la stratégie retenue pour exécuter les financements de ce fond. C'est une enveloppe FEADER de 174 millions d'euros répartie en 14 mesures couvrant les besoins identifiés de la Guadeloupe (Saint-Martin inclus) qui est arrêtée pour la période 2014-2020. La Martinique dispose d'une enveloppe de 130 millions d'euros répartis comme suit :

Allocations thématiques FEADER Martinique



- installation des jeunes agriculteurs (11 millions €)
- paiements en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles ou spécifiques (9 millions €)
- mesures agro-environnementales et climatiques, le soutien à l'agriculture biologique (7 millions €)

SOURCE : SYNTHÈSE ANNUEL DE MISE EN ŒUVRE 2019 DU PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT RURAL MARTINIQUE, COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DE MARTINIQUE, FEADER- 2014-2020, [HTTP://WWW.EUROPE-MARTINIQUE.COM/WP-CONTENT/UPLOADS/2016/05/RAMO-CITOYEN-FEADER-2018.PDF](http://www.europe-martinique.com/wp-content/uploads/2016/05/RAMO-CITOYEN-FEADER-2018.PDF), DONNÉES AGREGÉES PAR EMMA KIEFER

La crise sanitaire du COVID-19 a nécessité la distribution de financements supplémentaires, notamment dans le cadre du FEADER. Ainsi, les programmes 2014-2020 ont été prolongés de deux ans. La Guadeloupe a reçu 67 millions d'euros, dont 22 552 130€ de « crédits de relance pour le développement de l'agriculture »⁸². La Martinique a bénéficié d'une enveloppe de transition pour 2021-2022 s'élevant à 32 027 600€ répartis sur les deux années et 16 299 710€ au titre de financements supplémentaires.

Concernant le FEAGA, l'enveloppe est commune entre la Guadeloupe et la Martinique, qui est ensuite répartie entre les deux îles. La négociation du CFP 2021-2027 a été fondamentale pour le gouvernement français, afin de limiter au maximum une réduction de l'enveloppe destinée à ses RUP. Ce sont finalement 278 millions d'euros qui sont accordés au grand soulagement français, en témoigne la réaction de Julien Denormandie, ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation :

« A l'heure où les défis que l'agriculture ultramarine doit relever sont plus que jamais prégnants avec la crise de la Covid, je me félicite de ce maintien du budget du POSEI, indispensable pour renforcer la résilience des exploitations agricoles dans les DOM et la souveraineté alimentaire dans ces territoires »⁸³

Le POSEI alloue ainsi des aides filières par filières. Ainsi, la filière banane antillaise bénéficie de 129,1 millions d'euros pour 2021⁸⁴. Ce montant est ensuite réparti entre les planteurs selon le tonnage de référence départementale.

Ces différentes enveloppes communautaires sont consommées en finançant des projets dans les deux îles. Comment ces projets sont-ils sélectionnés ? La dimension d'intégration régionale est-elle présente dans l'utilisation de chacun de ces fonds ?

82 « Europe Guadeloupe - Monter un projet FEADER », consulté le 24 mars 2022, <https://www.europe-guadeloupe.fr/feader/monter-un-projet-feader>.

83 Chambre d'agriculture, « L'enveloppe du POSEI préservée », 3 décembre 2020, consulté le 12 avril 2022, <https://martinique.chambre-agriculture.fr/actualites/detail-de-lactualite/actualites/l'enveloppe-du-posei-preservee/>.

84 « Programme portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions Ultrapériphériques », 2021, p. 53, https://www.odeadom.fr/wp-content/uploads/2021/03/POSEI_2021_fusionne_vf.pdf.

C) Le financement d'actions structurantes pour l'intégration régionale

Les actions financées par ces fonds européens vont s'inscrire dans ces axes thématiques⁸⁵, et chacun participe au progrès de l'intégration régionale de la Guadeloupe et de la Martinique.

Chacun des fonds comporte une dimension de coopération plus ou moins importante. Le FEDER la porte via un programme opérationnel spécifique : Interreg Caraïbes finance des partenariats qui doivent répondre à deux conditions a minima pour voir leur projet sélectionné :

- « développement conjoint ;
- mise en œuvre conjointe ;
- dotation conjointe en effectifs ;
- financement conjoint. »⁸⁶

Ces projets doivent ensuite se positionner sur la participation à l'une des six priorités définies par Interreg Caraïbes :

- « Renforcer la compétitivité des entreprises par la mise en œuvre de projets conjoints à l'échelle de la Caraïbe impliquant les acteurs de la recherche, de la formation et des entreprises.
- Renforcer la capacité de réponse aux risques naturels par l'amélioration des connaissances des risques naturels et la mise en place de systèmes communs de gestion des risques, notamment le développement d'outils partagés d'observations ou de système d'information géographique (SIG) adaptés à la gestion des crises.
- Protéger l'environnement culturel et naturel en améliorant la gestion des espaces vulnérables ou protégés et en développant conjointement un tourisme durable dans la Caraïbe.

85 Voir diagrammes précédents.

86 Brochure Coopération Interreg : bâtir ensemble la Caraïbe » via le site, consulté le 04/02/2022, <https://www.guadeloupe.gouv.fr/content/download/13550/90662/file/Brochure%20coop%C3%83%C2%A9ration%20interreg.pdf>

- Répondre aux problématiques communes de santé à l'échelle de la Caraïbe par des mesures conjointes de prévention et de gestion des pandémies, notamment des actions innovantes en matière de e-santé.
- Soutenir le développement des énergies renouvelable avec les pays de l'OECD.
- Renforcer le capital humain par le développement de la formation en langues de la Caraïbe (anglais, espagnol, français) et de la mobilité étudiante et professionnelle au sein de la Caraïbe. »⁸⁷

Source : Commission européenne

Ainsi le FEDER va financer des actions qui se veulent avoir un réel impact positif sur tout le bassin caribéen, et pas seulement pour la Guadeloupe et la Martinique. Par ce biais, il les encourage à coopérer avec leurs voisines et voisins pour faire face aux défis communs qu'ils connaissent.

Les autres fonds ne sont pas en reste dans le financement des actions insérant les Antilles françaises dans la vie de leur espace géographique.

Au-delà de soutenir une économie viable et durable, le POSEI et le FEADER financent également la coopération. Pour exemple, la mesure 16 du FEADER y est exclusivement dédiée et se voit allouer 9 950 000 € en Martinique⁸⁸ et 19 100 000€ pour la Guadeloupe (période 2014-2022)⁸⁹. Cette coopération vise aussi bien les partenaires européens que les partenaires extra-européens. Par exemple, la mesure 16.4 vise la coopération « entre les acteurs de la chaîne d'approvisionnement »⁹⁰. Cette chaîne regroupe le secteur primaire représenté par les agriculteurs, et le secondaire, c'est-à-

87 Commission européenne, « Espace Caraïbes », https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/atlas/programmes/2014-2020/france/2014tc16rftn008.

88 « Programme de développement rurale, Martinique, 2014-2020 », 26 juin 2020, http://www.europe-martinique.com/wp-content/uploads/2019/06/Programme_2014FR06RDRP002_7_1_fr-1.pdf.

89 « Programme de développement rural, Guadeloupe, 2014-2020 », 7 septembre 2021, <https://europe-guadeloupe.fr/images/2021/pdf/Programme-2014FR06RDRP001-10-1-fr-1-c.pdf>.

90 « Programme de développement rural, Guadeloupe, 2014-2020 », 7 septembre 2021, <https://europe-guadeloupe.fr/images/2021/pdf/Programme-2014FR06RDRP001-10-1-fr-1-c.pdf>.

dire l'industrie agroalimentaire, les entreprises chargées de la transformation des productions agricoles. Pour exemple, il s'agit de renforcer les échanges entre les cultivateurs de bananes et les entreprises produisant des produits de quatrième gamme⁹¹ ou les entreprises produisant de la poudre de banane « stabilisée », ingrédient principale du banuline⁹².

Il transparaît dans la lecture des plans de développement rural (PDR) des deux îles la nécessité que les projets financés fassent coopérer en premier lieu les acteurs locaux en leur sein :

« 5.2.1.1.2. Combinaison et justification des mesures de développement rural Au travers d'actions de coopération, de recherche/développement, de conseil, de transfert de connaissances et actions d'information, les mesures mobilisées doivent permettre d'encourager toutes les démarches innovantes en vue de dynamiser et de revaloriser le secteur agricole ainsi que le tissu économique des zones rurales (besoins 1– B1)

[...] Une coopération est également développée entre les acteurs afin de promouvoir des systèmes de production à l'échelle de l'exploitation, des approches collectives, la mutualisation de moyens, des stratégies communes de marché ainsi que des initiatives visant la mise au point de nouveaux produits, procédés, techniques et technologies (mesure 16 – B2 et B4). »

Source : PDR Guadeloupe 2014-2020

Le but est ainsi de pallier l'étroitesse de leur marché local et la concurrence extérieure, notamment grâce à la mise en place et au renforcement d'une économie circulaire. Cela permettrait aussi aux petites exploitations de fonctionner ensemble sur le plan de la production et de la transformation de leurs produits. Cela se retrouve dans le programme POSEI 2021 :

« Le FEADER soutient des projets collectifs destinés à la structuration des filières en finançant notamment les frais de personnels destinés à animer les dynamiques de filières. Le POSEI aide la structuration, la communication et la promotion des

91 Les produits de quatrième gamme sont les aliments « prêt à la consommation », découpés et assemblés en salade sous vide par exemple.

92 Complément alimentaire pour le confort gastrique.

productions animales et végétales (supports publicitaires, actions promotionnelles, études et formations). »

Les deux piliers de la PAC, en travaillant de concert, vont ainsi appuyer la coopération des acteurs agricoles. Un exemple de ce travail a été le Plan Banane Durable, sur lequel nous reviendrons, qui a permis la collaboration des acteurs des filières banane des deux îles.

Tout un système est alors pensé pour que la Guadeloupe et la Martinique bénéficient d'un soutien équitable et permettent ainsi une meilleure intégration régionale. L'UE vise la mise à dispositions d'outils adaptés pour faire face à aux contraintes structurelles des RUP. En supplément de ce dispositif spécifique, elle prévoit que tous les fonds ESI s'y adaptent. Sur la base juridique de l'article 349, la réglementation applicable à ces fonds dispose de clauses exemptives ou dérogatoires pour les régions disposant du statut ultrapériphérique.

Dans cet objectif également, l'Union européenne a soutenu dans une communication de mai 2013 l'initiative française de doter la Martinique et la Guadeloupe d'une certaine autonomie en matière de coopération avec les organisations régionales de l'espace caribéen. L'État français permet l'instauration d'une diplomatie ultramarine. Les deux îles ont ainsi pu intégrer des organisations régionales indépendamment de la France, et au même titre que cette dernière qui fait partie de l'Association des États de la Caraïbe par exemple. La Guadeloupe a signé en mars 2019 son adhésion en tant que membre associé à l'Organisation des États de la Caraïbe Orientale (OECO ou OECS pour l'acronyme anglophone), ce que la Martinique avait effectué en février 2015. De même, elles sont membres associés ou observateurs de la Commission Économique des Nations Unies pour l'Amérique Latine (CEPALC). Ces organisations jouent elles-aussi un rôle important dans le renforcement des relations à l'échelle régionale et disposent, pour certaines d'entre elles au moins, d'un véritable pouvoir intégrateur. Si leur statut est limité à l'observation du fait de leur appartenance préalable à l'Union européenne, cela n'en demeure pas moins un pas considérable vers la meilleure intégration régionale souhaitée. Ces aménagements permettent la mise en contact entre des

organisations régionales indépendantes. Ceci est d'autant plus intéressant que la CARICOM est l'organisation régionale la plus inspirée du modèle européen.

De tel partenariat vont permettre de verrouiller les efforts faits à un niveau institutionnel. Cependant, les projets d'échelle régionale sont des vecteurs bien plus structurants des relations des Antilles françaises à leur voisinage. Ils leur permettent de s'investir directement dans des actions, non seulement des discussions.

II. Une gestion locale des fonds européens.

Le mode de gestion des fonds soutenant l'intégration régionale est partagé entre différentes échelles. Les fonds ESI sont exécutés en gestion partagée. Le FEAGA l'est également en partie. Ce mode de gestion des fonds communautaires est le plus utilisé : il concerne environ 70 % des programmes et 80 % des dépenses de l'UE, dont les instruments de financements de la PAC et de la Politique de cohésion sont tous exécutés selon le mode de gestion partagée. Ce mode impacte l'insertion des deux RUP françaises. Cela permet d'être au centre des relations qu'elles nouent avec leur voisinage.

A) La gestion décentralisée.

La gestion partagée veut que les États désignent la structure qui va gérer les fonds au niveau national ou infranational mais toujours au nom de l'UE. Ils jouent ainsi un rôle central dans l'exécution du budget communautaire. La Commission européenne va se limiter au contrôle du fonctionnement des systèmes mis en place par les autorités des États membres - les autorités nationales, régionales ou locales - pour la gestion et l'application des fonds. Cette prérogative lui permet en cas de manquements ou de mauvaises pratiques de l'État bénéficiaire d'appliquer des sanctions, telles que la suspension des paiements le temps d'une remise en conformité de ces systèmes. En effet, l'exécution du budget est contrôlée dans un souci de transparence. Ces contrôles sont conduits par la Commission et la Cour des Comptes européenne, mais aussi au sein des États membres lors de la gestion partagée des fonds. Cette bonne

gestion est indispensable à la réalisation des objectifs de la politique de cohésion et plus généralement de ceux de l'UE.

Ce mode de gestion donne lieu à la négociation et la signature d'accords de partenariat entre la Commission et chaque État membre bénéficiaire. Ces accords présentent la stratégie générale de l'État pour les fonds européens, dans le but renforcer leur efficacité. Cet accord a désigné pour la France les Conseils régionaux de Guadeloupe et de Martinique comme autorités de gestion des fonds ESI :

« Dans le cadre de la loi MAPTAM adoptée le 19 décembre 2013, les Conseils régionaux de Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion sont autorité de gestion pour la programmation 2014-2020 pour le FEDER. Concernant le volet « formation professionnelle » du FSE, les Conseils régionaux de Guadeloupe, Martinique et Guyane seront autorité de gestion. Pour le FEADER, les conseils régionaux de la Martinique, Guadeloupe et Guyane sont autorités de gestion. »

Source : Accord de partenariat France/UE 2014-2020

Cette responsabilité a été rendue possible par la loi MAPTAM du 27 janvier 2014, notamment son article L1111-8-1, sur la décentralisation des compétences de l'État. Les collectivités sont habilitées à agir « au nom et pour le compte de l'État ». Parmi ces compétences se trouve la gestion d'une partie des financements européens. Ce sont alors les collectivités désignées par l'accord de partenariat comme autorité de gestion qui vont recevoir les versements de la Commission européenne et les répartir entre les bénéficiaires. De plus ce statut implique la responsabilité des collectivités territoriales, majoritairement les conseils régionaux, de la conception des programmes opérationnels qui vont permettre l'exécution des fonds européens. On retrouve les logiques de décentralisation et territorialisation des politiques communautaires pour les territoires (E. Evrard, 2017⁹³).

Ce mode de gestion est particulièrement pertinent lorsqu'il s'agit de renforcer l'intégration régionale des deux îles car il permet à des acteurs locaux d'être directe-

93 Guy Baudelle et Danielle Charles-Le Bihan, *Les régions et la politique de cohésion de l'Union européenne*, Espace et territoires (Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2017).

ment impliqués dans la définition des actions à mener et leur réalisation. Ainsi le programme Interreg a ainsi été pensé et mis en œuvre par le Conseil régional de Guadeloupe. Les programmes opérationnels pour les aides européennes agricoles sont eux définis au niveau national :

- Le POSEI est cogéré par les ministères français de l'agriculture et des outre-mer.
- Le FEAMP est géré par le ministère de l'Agriculture au travers de sa Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture.

Cependant, les acteurs régionaux et locaux sont partis intégrantes de cette gestion. En effet, le FEADER et une partie du FEAMP sont eux gérés par les Régions de Guadeloupe et de Martinique, qui élaborent le Programme de développement rural. Ce dernier définit la manière dont sera dépensée l'enveloppe des fonds européens.

Le POSEI est coordonné par les préfets de régions⁹⁴. Si son cadre est défini nationalement, la gestion est assurée aussi par des acteurs locaux que sont les Directions de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DAAF). Elles travaillent de concert avec l'Office de développement de l'économie agricole d'outre-mer (ODEADOM)⁹⁵, organe dédié aux outre-mer françaises et chargées de payer les montants POSEI. Cet office est également un lieu d'échange entre les filières agricoles et leurs acteurs et pourvoyeur d'analyses portant sur l'agriculture outre-mer. Le ministère de l'agriculture précise cette coopération : « Il est important de souligner que le travail autour de ces trois missions est mené avec les services déconcentrés outre-mer, les DAAF. » (ministère de l'Agriculture, 2022). Ces deux organes collaborent également pour le contrôle l'exécution du budget.

Les régions Guadeloupe et Martinique participent par ailleurs à la création des plans stratégiques nationaux français qui sont présentés à la Commission européenne dans le cadre du développement rural.

94 « Programme portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions Ultrapériphériques », 2021, p. 23 https://www.odeadom.fr/wp-content/uploads/2021/03/POSEI_2021_fusionne_vf.pdf.

95 L'ODEADOM est un établissement public administratif dépendant des ministères de l'Agriculture et de l'Alimentation ainsi que des Outre-mer. Créé en 1984, il est chargé d'accompagner les collectivités françaises d'outre-mer sur le plan agricole et du développement rural. (Source : ODEADOM, <https://www.odeadom.fr/presentation/>).

B) Le rôle de l'Union européenne dans la gestion des fonds.

Le partage de la gestion des fonds communautaires implique des contacts fréquents entre les autorités de gestion guadeloupéenne et martiniquaise et d'autres échelons de gouvernance.

Tout d'abord, les actions menées dans la zone Caraïbes doivent être compatibles avec les grandes orientations nationales, malgré leur autonomie relative dans l'utilisation des fonds européens. C'est notamment le cas du FEADER, en raison de la grande spécificité des deux îles par rapport au reste du territoire français :

« Pour le FEADER, compte tenu des orientations stratégiques exposées au paragraphe 1-3, il a été décidé, d'un commun accord entre l'État et les Régions, la nécessité d'ouvrir certaines mesures de manière harmonisée dans tous les PDRR⁹⁶ hexagonaux. Aussi pour mettre en œuvre cette stratégie, la France a-t-elle fait le choix d'élaborer un cadre national tel que prévu par l'article 6-3 du règlement 1305/2013 qui définit le contenu minimum de ces mesures. - La Corse et les RUP ne sont pas concernées par le cadre national (excepté pour la méthode d'élaboration du zonage pour les zones défavorisées et pour les éléments financiers qui concernent toutes les régions de France) car elles nécessitent une approche ciblée du fait de leurs spécificités : la plupart des mesures du cadre national seront également ouvertes dans leur PDR mais avec des dispositions qui leur sont propres. »

Source : Accord de partenariat France/UE 2014-2020

Afin d'être compatible avec les objectifs de l'Union européenne, l'accord de partenariat se place comme la première étape de ce partage de la gestion. Pour ce faire, les États membres doivent élaborer une présentation de leurs programmes opérationnels (PO) et statuer leur stratégie. Chaque programme se concentre sur un objectif unique. Par exemple, Interreg est exclusivement concentré sur la réalisation de l'objectif « Coopération territoriale européenne ». Le document cadre national de la PAC est également soumis à l'approbation de la Commission. Les PO détaillent l'action

96 Plans de développement rural régionaux.

prévue par l'Etat appuyée par les fonds, les priorités définies et leurs fondements, leur utilisation, et la manière dont l'Etat entend évaluer et contrôler le bon déroulement de l'utilisation des différentes enveloppes. Ces programmes sont soumis à l'approbation de la Commission. Les programmations opérationnelles Interreg peuvent être présentés séparément – et préalablement – à l'accord de partenariat de l'État le mettant en place. Dans une moindre mesure, les collectivités territoriales sont aussi en contact, dans une moindre mesure, avec la sphère européenne. Les deux îles possèdent des représentants au sein des institutions communautaires. La Martinique possède un représentant au CESE, et la Guadeloupe deux⁹⁷. Elles comptent également trois eurodéputés chacune, députés qui participent à la représentation de l'ensemble des outre-mer au Parlement européen. De plus, les programmes comptent pour certains des points de contacts entre l'UE et les bénéficiaires des fonds, leur permettant ainsi de participer au processus. C'est par exemple le cas d'Interreg Caraïbes avec son secrétariat général conjoint. Il permet de centraliser les différentes démarches et questions des bénéficiaires. Ces derniers sont également part intégrante du processus de financement agricole. La chargée de la gestion et du suivi des aides apportées à la filière banane guadeloupéenne, Marlène Réson, a permis de le souligner lors de notre entretien⁹⁸. Elle atteste que des modifications du POSEI sont possibles et que la filière, représentée par l'UGPBAN, n'hésite pas à faire des propositions auprès des représentants de l'Union européenne des Outre-mer.

Au sein de cette architecture, obéissant au principe de bonne gestion financière de l'article 66 du Règlement (UE) 1305/2013, le contrôle de l'exécution des fonds tient une place essentielle. La gestion étant décentralisée, les contrôles le sont aussi. Ils sont répartis entre les niveaux locaux, national et européen.

Les programmes opérationnels de gestion partagée voient l'utilisation des fonds européens suivi de près. La Commission requiert de la part des États un contrôle de l'utilisation de ces fonds, une bonne gestion et l'obligation de résultats, le tout dans un

97 Chiffres disponibles sur la page du site officiel du Ministère des Outre-mer dédié à chacune des deux îles.

98 Voir Annexe 2.

soucis de transparence. De fait, la France est chargée d'organiser le contrôle du respect de la réglementation européenne quant à la bonne gestion des fonds dans ses programmes opérationnels. Elle le fait via des contrôles effectués sur trois niveaux (Saurel, 2018⁹⁹). Une première phase a lieu, sous la responsabilité de l'autorité de gestion, en interne du programme opérationnel. Les bénéficiaires doivent respecter la réglementation du programme, les informations financières doivent être fiables, le bon fonctionnement du processus de décision est également contrôlé. Le but est de dresser un tableau réaliste des dépenses effectuées, de vérifier si les activités prévues par les projets sont effectivement financées, etc. C'est le contrôle de « service fait ». S'ajoute un deuxième niveau de contrôle, plus national, dit « externe » : celui de la commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC). Elle est chargée des contrôles d'opérations cofinancées par les fonds structurels. Elle est donc l'autorité d'audit des programmes opérant en Guadeloupe et en Martinique. Cet audit a pour but de vérifier les contrôles effectués et le système par lesquels ils ont été effectués par les autorités de gestion.

III. Un impératif de performance.

La Commission européenne vient vérifier le cycle de contrôles prévu par l'accord de partenariat. L'ensemble doit permettre une transparence de l'utilisation des fonds et également un suivi de la performance des programmes quant à leur capacité à répondre aux objectifs européens. En effet, l'efficacité et la performance sont les grands principes directeurs des fonds européens, notamment les fonds ESI. Le chapitre III du Règlement 1303/2013 sur les mesures communes à ces fonds en témoigne, étant dédié à la « concentration thématique, conditions ex ante et examen des performances »¹⁰⁰. Plusieurs considérants de ce règlement soulignent également l'importance de la performance. Ces fonds étant en gestion partagée, le contrôle a été délégué aux États membres.

99 Stéphane Saurel, *Le budget de l'Union européenne*, 2018.

100 « Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires

A) Contrôle d'utilisation des fonds européens.

La gestion partagée implique un système de suivi des programmes comme des projets afin d'assurer la bonne utilisation des financements communautaires. Le but de ce suivi est pour l'Union européenne de s'assurer que ses dépenses ne sont pas veines et respectent ses principes ainsi que ses normes, et ce, au-delà du simple cadre financier. Cela se traduit par des évaluations, complémentaires des contrôles de régularité évoqués précédemment.

Le POSEI est évalué par un prestataire extérieur¹⁰¹ afin de veiller au respect de la réglementation européenne dans l'utilisation du FEAGA. Cette évaluation est effectuée chaque année.

Les fonds ESI sont eux évalués régulièrement dans le cadre des programmes les exécutant. Ainsi, l'accord de partenariat de la France pour la période 2014-2020 prévoit :

« Pour la période 2014-2020, la mise en œuvre des fonds européens nécessite de se doter d'un système d'information performant, permettant d'assurer la gestion, la certification et l'audit des programmes FEDER et FSE mais également le pilotage de l'Accord de partenariat. [...] La coordination entre les fonds européens et les politiques contractuelles nationales (CPER notamment) implique une capacité de suivi des projets cofinancés.

Source : Accord de partenariat France/UE

Comme mentionné ci-dessus, les fonds européens se sont vu joindre des plateformes numériques pour leur suivi. Les projets financés par le FEDER centralisent tous les documents nécessaires à leur contrôle et leur suivi via la plateforme SYNERGIE, qui possède un outil spécialement dédié au FEDER alloué dans le cadre de la coopération territoriale européenne. Le bilan des projets publié par l'Agence nationale de la cohé-

maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n ° 1083/2006 du Conseil », Pub. L. No. 32013R1303, 347 OJ L (2013), <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1303/oj/fra>.

101 « Programme portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions Ultrapériphériques », p. 29.

sion des territoires recense les projets grâce à la plateforme SYNERGIE et nous permet de souligner son rôle dans la transparence des financements ESI. Les plateformes OSIRIS et IRIS sont dédiées au FEADER, la première étant aussi attachée au FEAMP. Comme l'Agence l'écrit sur la page web introduisant la liste des projets, « ce n'est pas un document de communication mais une mise à disposition de données publiques »¹⁰². Ces plateformes permettent de contrôler l'utilisation conforme des fonds communautaires, le financement des projets étant conditionnel du respect de ce qui a été présenté lors de la demande de financement par des fonds ESI. Stéphanie Pujar, responsable du projet TEECA¹⁰³, financé via Interreg Caraïbes V, met en lumière lors de notre entretien l'avantage que constitue ces plateformes pour les bénéficiaires des fonds européens :

« C'est via Synergie que les dossiers sont déposés. Avant, c'était un envoi courrier, classique, un peu à l'ancienne, et aujourd'hui tout est fait en ligne. Et c'est plutôt très bien parce que ça permet à l'équipe du secrétariat de tout recevoir, de tout traiter... »¹⁰⁴

Elle souligne l'avancée permise par la mise en place de ces plateformes. Elles doivent permettre une meilleure réalisation des contrôles, et donc des subventionnements qui en dépendent.

Au-delà de ce contrôle de régularité des projets, une attention particulière est portée à l'efficacité. Le but est de définir l'impact des fonds européens et surtout comment maximiser les bénéfices de cet investissement communautaire pour les îles antillaises. Le rapport commandé à l'entreprise EY par la Direction générale des Outremer française pour établir un état des lieux et un bilan de la programmation 2014-2020

102 « Synergie : l'outil partagé de suivi et de gestion des fonds européens », L'Europe s'engage en France, le portail des Fonds européens, 4 janvier 2021, <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/synergie-loutil-partage-de-suivi-et-de-gestion-des-fonds-europeens>.

103 Trade Enhancement for Eastern Caribbean.

104 Voir Annexe 1.

dans l'espace Caraïbes¹⁰⁵ l'illustre. Le rapport commence par une analyse de l'organisation générale mise en place, puis se concentre sur chacun des objectifs thématiques des fonds européens. Il recherche des « obstacles majeurs à l'émergence des projets », il interroge la pertinence du programme quant « aux besoins du territoire et de ses acteurs ». Son analyse est aussi conduite par un focus fait sur les opérations du programme : la méthodologie, les éventuels blocages, l'articulation des cofinancements, etc¹⁰⁶.

Le suivi des résultats obtenus doit ainsi permettre l'ajustement en conséquence des programmes d'une part mais également des montants alloués à la Guadeloupe et la Martinique pour répondre aux objectifs de l'Union comme de la France. En fonction du résultat des évaluations, les programmes peuvent être légèrement modifiés pour être adaptés au mieux à la réalité du terrain. C'est dans cette même optique que sont réalisées de régulières études pour l'identification des besoins des Antilles françaises en vue justement d'une meilleure adéquation des aides européennes mises à disposition. L'intitulé du diagnostic territorial de la Martinique en est une illustration parlante. Mené par Edater, une société de conseil spécialiste des politiques publiques auquel le gouvernement français fait régulièrement appel, il a été nommé « Mise à jour du diagnostic territorial de la Martinique en vue de la programmation des fonds européens FEDER, FSE+, FEADER et FEAMP pour la période 2021-2027 ».

105 EY, « Etat des lieux et bilan de la programmation FEDER-FSE-IEJ 2014-2020 - Antilles Guyane » (DGOM, avril 2020), https://www.europe-en-france.gouv.fr/sites/default/files/etude_fonds_europeens_outre_mer_bilan_1420_antilles_guyane.pdf.

106 EY, « Etat des lieux et bilan de la programmation FEDER-FSE-IEJ 2014-2020 - Antilles Guyane » (DGOM, avril 2020), https://www.europe-en-france.gouv.fr/sites/default/files/etude_fonds_europeens_outre_mer_bilan_1420_antilles_guyane.pdf.

B) Résultats attendus.

L'Union européenne doit pouvoir savoir quoi attendre des programmes qu'elle finance. En comparant les résultats attendus des programmes avec la réalité du terrain, on peut évaluer l'efficacité de ces programmes en termes d'insertion régionale pour la Guadeloupe et la Martinique.

Ces résultats attendus sont désignés par les différents documents sous l'appellation « objectifs thématiques », objectifs qui sont pour les Antilles sont les suivants dans le cadre du POSEI :

- « - l'amélioration de l'auto-provisionnement de la population locale et de l'économie productrice d'emplois par l'augmentation de la production et le développement de l'importation de substitution (produits végétaux et animaux) ;
- le renforcement de la durabilité et de la résilience des entreprises et des filières ;
- le développement de filières de diversification organisées et structurées (élevage, fruits et légumes, créneaux de niche) notamment pour une gestion collective de la commercialisation locale ou à l'export, permettant de compenser les risques liés à une trop forte spécialisation (banane et/ou canne à sucre) et évitant les spéculations par des « effets d'aubaine » ;
- la consolidation et la pérennisation du développement, de la filière canne à sucre, filière structurante pour l'agriculture et production multifonctionnelle par excellence, là où elle est présente ;
- la création locale de valeur ajoutée avec les produits locaux, que ce soit des transformations fermières, artisanales ou industrielles. »

Source : ODEADOM

Pour cela, le règlement (UE) 228/2013 prévoit que le POSEI contienne « des mesures qui garantissent l'approvisionnement en produits agricoles et la préservation et le développement des productions agricoles locales »¹⁰⁷.

107 « Règlement (UE) n ° 228/2013 du Parlement européen et du Conseil du 13 mars 2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union et abrogeant le

Dans le cadre du programme Interreg Caraïbes, les actions financées par le FEDER doivent permettre d'obtenir les résultats suivants :

- « La création d'un environnement propice au développement d'un courant d'affaires entre les territoires de la zone,
- La mise en place d'une vingtaine de dispositifs d'observation, de gestion et de réponse aux risques naturels dans la Caraïbe,
- Le développement de l'écotourisme,
- Le recul du VIH et des pathologies vectorielles comme la dengue, le chikungunya ou la leptospirose,
- Le développement des capacités de production électrique à partir de la géothermie et l'augmentation des énergies renouvelables dans le mix électrique, en particulier dans les pays de l'OECD, en Guadeloupe et en Martinique,
- La participation d'environ 3500 personnes à des initiatives de mobilité transfrontalière ou à des programmes conjoints d'enseignement et de formation. »¹⁰⁸

Source : Commission européenne

Ces résultats attendus traduisent les attentes placées en cette coopération de la Guadeloupe et de la Martinique avec l'espace Caraïbes.

Pour établir la réalisation de ces attentes, nous pouvons nous appuyer sur les différents indicateurs. L'accord de partenariat France/UE les entend comme suit :

« Chaque indicateur affiche des cibles à atteindre. La fixation des cibles est d'autant plus importante qu'elle illustre le rythme de l'avancement des engagements de l'autorité de gestion. L'examen du cadre de performance aboutit au versement d'une réserve de performance, ou pas, en fonction de l'atteinte des cibles affichées dans le programme. »¹⁰⁹

Source : Accord de partenariat France/UE 2014-2020

règlement (CE) n ° 247/2006 du Conseil », Pub. L. No. 32013R0228, 078 OJ L (2013), <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/228/oj/fra>.

108 Commission européenne, « Espace Caraïbes - Interreg », consulté le 4 avril 2022.

109 « Accord de partenariat 2014-2020 France », 16 octobre 2019, p.284, <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/ressources/reglementation-accord-de-partenariat-2014-2020>.

Deux types d'indicateurs sont mentionnés pour les fonds européens :

- Les indicateurs financiers
- Les indicateurs de performance¹¹⁰

L'efficacité des fonds dans le cadre de la politique de cohésion peut être mesuré en partie par l'indicateur « taux de pauvreté », décliné au niveau régional, mais aussi départemental. Il est complété par la mesure du taux de chômage, le coût de la vie, le niveau d'éducation. Chaque projet doit répondre aux indicateurs communs, obligatoires, et peuvent en sélectionner d'autres dans le but d'illustrer au mieux ses actions. C'est sur cette base qu'est faite l'évaluation de l'impact des financements européens. Ce sont ces indicateurs qui permettent de suivre les progrès réalisés dans le cadre du programme de financement. Les données financières transmises par les bénéficiaires vont permettre de remplir le cadre de performance des PO afin d'évaluer l'efficacité des financements. Typiquement, il est considéré le montant alloué à un moment donné sur le montant global programmé. Ainsi, à la fin du programme, il est possible de mettre en évidence la présence de freins au sein du programme.

Ainsi, pour évaluer la capacité à renforcer la compétitivité des entreprises d'Interreg Caraïbes, le « nombre d'accords de coopération entre les structures de part et d'autre de la Caraïbes »¹¹¹ est relevé. Pour évaluer l'objectif « Mieux protéger et valoriser le patrimoine naturel caribéen au travers de la mise en place de stratégies et d'outils conjoints », les projets doivent contenir un indicateur mesurant « le nombre d'initiatives transnationales/transfrontalières en faveur de la protection de la biodiversité animale et végétale ». Concernant l'impact du projet dans sa capacité à soutenir la compétitivité des entreprises, le « volume des échanges commerciaux entre les DFA¹¹² (Guadeloupe-Martinique) et les pays de l'OECO »¹¹³, mesuré en euro.

Les programmes de développement rural listent chacun les indicateurs retenus en Guadeloupe et en Martinique. Pour exemple, l'efficacité de la mesure « Coopération »

110 « Accord de partenariat 2014-2020 France », 16 octobre 2019, p.284, <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/ressources/reglementation-accord-de-partenariat-2014-2020>.

111 Interreg Caraïbes, « Fiche technique - Indicateurs », 20 décembre 2017, p.10, https://interreg-caraibes.eu/sites/www.interreg-caraibes.fr/files/atoms/files/fiche_technique_indicateurs.pdf.

112 Départements français d'Amérique.

113 Interreg Caraïbes, p.9

sur le renforcement des « liens entre l'agriculture, la production alimentaire et la foresterie, la recherche et l'innovation, y compris aux fins d'améliorer la gestion et les performances dans le domaine de l'environnement » va être mesurée par une valeur numérique. Le PDR Martinique dispose que la mesure se fait par exemple sur le nombre d'opérations de coopération financée, 90 étant l'objectif pour 2023 sur les 100 ciblées¹¹⁴. Pour la Guadeloupe, il s'agit de 33 sur les 43 opérations de coopération dans le cadre de la mesure 16 FEADER.

L'évaluation comparée des attendus et des résultats basés sur les indicateurs va être réalisée pour définir l'efficacité des projets financés et des programmes. Dans cette optique de définition de d'impact, les PBD – financés rappelons-le par le FEADER -, ont été sujet à une telle évaluation. Celle-ci a été confiée par l'État français aux cabinets de consultants, BLEZAT Consulting et OC2. Ces derniers ont mis en place un comité d'évaluation qui regroupait toutes les parties prenantes au Plan et a mené ses observations d'octobre 2013 à juillet 2014. Durant la période d'activité du plan, aucun bilan financier proprement dit n'a été réalisé dans le cadre d'un suivi, mais les financeurs du plan, dont la DAAF Martinique, ont récolté des données qu'ils ont transmises aux chargés d'évaluation pour la réalisation de celle-ci.

Il semble donc raisonnable d'estimer que l'efficacité du FEDER dans sa participation à l'insertion de la Guadeloupe et de la Martinique dans la région Caraïbe peut être attesté par l'observation de tels résultats dans les différents projets qu'il finance. Ce raisonnement peut être étendu aux autres fonds. À la lumière de ces éléments, il s'agit donc de tenter d'évaluer l'impact réel des fonds ESI et des aides POSEI dans le processus d'intégration de la Martinique et de la Guadeloupe dans leur espace régional.

114 « Programme de développement rurale, Martinique, 2014-2020 », p.761.

Chapitre 3. Impact des fonds européens dans l'insertion régionale.

Il s'agit dans ce chapitre de dresser un état des lieux de l'impact des financements européens dans le développement de liens plus forts entre la Guadeloupe et la Martinique et le reste des Caraïbes. Le POSEI est appréhendé à part des fonds ESI dans notre étude car il n'est pas directement dédié à l'insertion régionale. Son soutien aux filières apparaît cependant indispensable au processus d'insertion.

Trois domaines d'activité économique constitueront l'objet de notre étude : le commerce, la filière banane et le tourisme. Le commerce a été sélectionné en raison des opportunités relationnelles qu'il porte et des liens matériels inhérents qu'il implique. L'agriculture noue un « lien étroit »¹¹⁵ avec les économies ultrapériphériques. La filière banane a ainsi été choisie car emblématique et centrale pour l'agriculture antillaise et plus gros employeur agricole. En Martinique, elle représente 67 % de la valeur agricole de l'île¹¹⁶ et 2100 hectares sur les 31 770 dédiés à la production végétale guadeloupéenne¹¹⁷. Enfin, nous nous penchons sur le tourisme car il est un représentant du tertiaire particulièrement caractéristique de la Guadeloupe et de la Martinique, tant sur le plan environnemental que culturel. En outre, ces trois domaines « [...] constituent [...] des activités économiques représentant un gisement d'emplois très important dans ces régions »¹¹⁸.

115 Parlement Européen et Commission du développement régional, « Stratégie pour les régions ultrapériphériques : bilan et perspectives », Résolution (Strasbourg, 20 mai 2008), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2008-0210_FR.html.

116 « Programme de développement rurale, Martinique, 2014-2020 », 26 juin 2020, http://www.europe-martinique.com/wp-content/uploads/2019/06/Programme_2014FR06RDRP002_7_1_fr-1.pdf.

117 Agreste, « Recensement agricole 2020 », février 2022, https://daaf.guadeloupe.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Pri-meur_2022-4_RA2020-DOM_cle04ac95.pdf.

118 Parlement Européen et Commission du développement régional, « Stratégie pour les régions ultrapériphériques : bilan et perspectives », Résolution (Strasbourg, 20 mai 2008)

I. Un effet réel pour l'ancrage régionale des deux îles.

Comment l'utilisation de fonds européens répond-elle aux besoins spécifiques de la Guadeloupe et de la Martinique ? Dans quelle mesure ces fonds participent-ils effectivement à leur intégration régionale ?

A) Le cas de la filière Banane.

La filière banane témoigne du succès rencontré par l'usage des financements européens pour l'insertion de la Guadeloupe et de la Martinique dans leur espace régional. Comme nous l'avons évoqué, elle est soumise à de nombreuses pressions en raison des contraintes de culture mais aussi de commercialisation. Les acteurs de la filière des deux îles coopèrent depuis 2006 au sein de l'UGPBAN¹¹⁹. Cette première étape de coopération régionale a ensuite servi de base pour un projet qui a été central pour la résilience de la filière mais qui a également impacté son rôle au sein du bassin Caraïbes. Ce projet est le Plan Banane Durable 1 (PBD 1). Il a été renouvelé pour la période 2014-2020 sous le nom de Plan Banane Durable 2 et s'est clôturé en avril 2020. S'inscrivant dans la lignée de son prédécesseur, ses objectifs principaux étaient « la compétitivité et la durabilité » de la filière¹²⁰. Ces plans ont été financés par les FEADER de Guadeloupe et de Martinique, l'État français, le FEDER via le programme Interreg mais aussi via le programme opérationnel FEDER, le FEAGA et le FSE¹²¹. Les fonds européens représentent 31 % du montant global programmé pour le PBD 1. L'étude du projet nous permet ainsi d'effectuer une première estimation de l'impact réel des fonds européens dans l'insertion régionale, et ce à plusieurs niveaux.

119 Union des groupements de producteurs de bananes. Société regroupant les producteurs guadeloupéens et martiniquais. Elle est créée dans un contexte de crise de la filière, dont la production est moins compétitive que celle africaine ou américaine. Elle centralise les actions des filières des deux îles.

120 Institut d'émission des départements d'Outre-mer, « Rapport annuel économique de la Guadeloupe 2020 », consulté le 2 avril 2022, https://www.iedom.fr/IMG/rapport_annuel_iedom_guadeloupe_2020/#page=90.

121 Olivia Meiffren et al., « Evaluation du Plan Banane Durable 1 : bilan de la mise en oeuvre » (Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, Ministère des Outre-mer, 25 juillet 2014), https://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/documents/pdf/Plan_banane_durable_1_Evaluation__Bilan_2014_cle8cc958.pdf.

1. Un vecteur important pour le renforcement de la filière et la coopération caribéenne.

Dans un entretien réalisé en janvier 2022, Marlène Réson, chargée du suivi et de la gestion des aides apportées à la filière pour la DAAF¹²² Guadeloupe, souligne qu'elle représente plus de « 1000 emplois équivalent temps plein » et « 70 millions de chiffre d'affaires »¹²³ en Guadeloupe. Si elle n'est pas un levier de développement aussi important que le secteur tertiaire (qui compte pour 82,6 % de la valeur ajoutée totale en 2017 selon l'ODEADOM¹²⁴), il n'en reste pas moins un marqueur culturel très important et un pourvoyeur d'emploi non-négligeable pour des îles qui ont un taux de chômage bien plus élevé qu'en métropole.

Les PBD ont donc été pensés pour renforcer cette filière. Ils visent à mettre l'accent sur la qualité du produit plutôt que la quantité produite afin de permettre aux deux îles de se repositionner dans le paysage de la production régionale. Le programme POSEI applicable à 2021 rappelle les résultats obtenus par le premier plan dans son traitement de la filière banane. Ainsi, si l'on regarde le produit lui-même, les PBD ont permis la sélection de bananes résistantes à la cercosporiose noire¹²⁵ et la mise au point de « bio-pesticides ». Ils ont « développé et diffusé » de « nouvelles pratiques culturales » avec une utilisation moindre de substances actives. Sur la filière, un institut technique tropical (IT2)¹²⁶ a pu voir le jour, tout comme la certification BANAGAP¹²⁷. Les exploitations bénéficient grâce aux plans de mesures de formations, d'un accompagnement

122 Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt.

123 Voir Annexe 2.

124 Office de développement de l'économie agricole d'Outre-mer.

125 Maladie causée par un champignon (*Mycosphaerella fijiensis* Morelet), détectée en 2010 en Martinique. Transmissible par voie aérienne, via les spores du champignon, cette maladie est particulièrement problématique. Elle n'épargne que très peu de bananeraies et diminue grandement le rendement des arbres touchés.

126 Son objectif est de trouver des pistes de solutions pour les problèmes rencontrés dans la production de bananes (Source : <https://www.bananeguadeloupemartinique.com/partenaires/?phpMyAdmin=a434e8cb3f19ccdb0d473bbc53cd9a6f>).

127 Ensemble de « bonnes pratiques agricoles » pour la filière banane mis en place en 2010.

à la modernisation. En outre, sont mis en place des « outils de communication et d'animations »¹²⁸.

Beaucoup de ces résultats sont des avancées techniques pour la filière et ils vont être accompagnés par une coopération accrue entre les acteurs de la filière des deux îles. La responsable du suivi et de la gestion des aides à la filière témoigne du rôle central joué par les aides communautaires à la filière. Ainsi, elles ont favorisé le maintien d'une activité rurale. Sur le plan environnemental, elles ont de plus permis une amélioration de la qualité des productions, notamment par la forte réduction de l'utilisation des produits nocifs pour l'environnement. Marlène Réson souligne ces effets sur la production mais également l'impact de ces financements pour les échanges intra-caribéens. Par exemple, « des producteurs guadeloupéens ont effectué un déplacement en République Dominicaine pour étudier leur système de production »¹²⁹.

Marlène Réson met en lumière la place des financements européens dans l'articulation entre la coopération et les innovations techniques de la filière. « La mesure 16 FEADER accompagne, dans le cadre du PDB 2, les stations de conditionnements afin qu'elles soient de plus en plus performantes ». Elle souligne que cela participe au dynamisme de la filière banane antillaise. Ce dynamisme, la « valeur ajoutée de la banane, sont « fondés sur la recherche et le développement, le respect de l'environnement et des valeurs humaines et la coopération, tous soutenus par des aides communautaires »¹³⁰.

En outre, les deux îles coopèrent sur plusieurs autres volets : scientifique mais aussi dans les domaines de la communication au consommateur, tel que leur participation conjointe à la semaine de la Coopération Agricole¹³¹, ou de la diversification de la filière. L'UGPBAN est un exemple de cette forte collaboration des deux îles. Elle

128 POSEI 2021, tome 2, mesure 2, p.9. Ces outils sont par exemple l'utilisation du logo RUP, l'information à destination des consommateurs de la métropole.

129 Voir Annexe 2.

130 Voir Annexe 2.

131 Évènement rassemblant les coopératives agricoles françaises. Durant cette semaine sont organisées des portes ouvertes, des tables rondes, des activités afin de faire connaître les différentes coopératives, dont Banane de Guadeloupe et Martinique (Source : La Banane de Guadeloupe et Martinique).

donne un cadre à l'échange entre les producteurs des deux îles. Les plans, notamment le second, ont encouragé la plus grande coopération entre la Guadeloupe et la Martinique, notamment au niveau du partage des connaissances et des transferts technologiques. La CIRAD 925, banane résistante à la cercosporiose noire en est un exemple. Elle a été créée et mise en culture en Guadeloupe, puis plantée en Martinique sous l'impulsion du CIRAD afin de produire une banane « zéro-pesticide »¹³²

2. Le POSEI, composant indispensable.

Le FEAGA ne porte pas de mesure de coopération extra-communautaire. Cependant, en soutenant une production biologique de bananes ainsi qu'en dispensant son aide au producteur sous conditions, il comporte des mesures d'appui à la communication et à la promotion destinées aux acteurs des îles. Celles-ci restent centrales car elles renforcent une dynamique commune à la Martinique et à la Guadeloupe. Cette dynamique commune s'illustre dans les PBD.

Les indicateurs utilisés nous permettent de distinguer certains points communs entre le POSEI et les autres fonds dispensés dans le cadre du projet, comme la réduction de l'utilisation des pesticides. Pour mesurer l'impact de l'aide FEAGA, le POSEI sélectionne les indicateurs suivants :

¹³² Expression utilisée de manière récurrente par le CIRAD pour qualifier cette nouvelle variété.

Objectifs	Indicateurs
- garantir un revenu équitable aux planteurs	- prix unitaire à la tonne de bananes destinées à l'export (prix wagon départ) - prix unitaire à la tonne de bananes destinées à la vente locale
- maintenir une masse critique d'exploitations et de tonnage	- nombre d'exploitations bananières touchant l'aide - tonnage annuel commercialisé, dont tonnage commercialisé produit en agriculture biologique - superficie en bananes
- favoriser un système de gestion durable	- superficies bananières mises en jachère - IFT (Indice de fréquence de traitement) - QSA (Quantités de substances actives) - nombre d'exploitations engagées en agriculture biologique (conversion ou certification) NB : les indicateurs issus du « plan banane durable » et utilisés pour la vérification de l'engagement collectif font également l'objet d'un suivi. Ces indicateurs sont définis dans le texte d'application de l'État-membre.

SOURCE : PROGRAMME PORTANT MESURES SPECIFIQUES DANS LE DOMAINE DE L'AGRICULTURE EN FAVEUR DES REGIONS ULTRAPE-
RIPHERIQUES, 2021, p.55

Les objectifs environnementaux des PBD rejoignent l'objectif « système de gestion durable » du POSEI. Ce dernier pour son objectif de gestion durable, s'appuie par ailleurs sur « le suivi des indicateurs du PBD 2 », comme en témoigne le rapport annuel de l'ODEADOM¹³³. Ainsi, sur la quantité de substances actives, le rapport d'évaluation de Blezat Consulting indique une évolution positive dans le sens de la réduction de leur utilisation permise dans le cadre du PBD1. L'utilisation de pesticides a été réduite de moitié en Martinique et d'un peu plus du quart (35%) en Guadeloupe :

133 Agence de Services et de Paiement et ODEADOM, « POSEI France. Rapport Annuel d'Exécution. Année de Réalisation 2018. », mars 2020, p.74, https://www.odeadom.fr/wp-content/uploads/2020/04/RAE-POSEI-2018-Tome-texte_mars-VF.pdf.

Figure 20 : Evolution de la quantité de matière active (QSA/ha) en Martinique (source : IT², 2014)

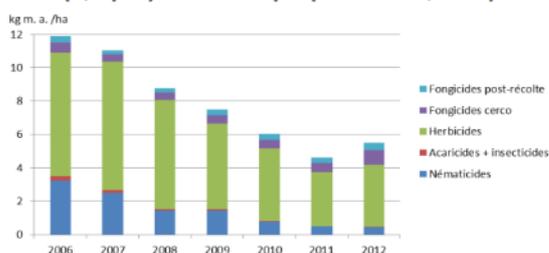


Figure 21 : Evolution de la quantité de matière active (QSA/ha) en Guadeloupe (source : IT², 2014)

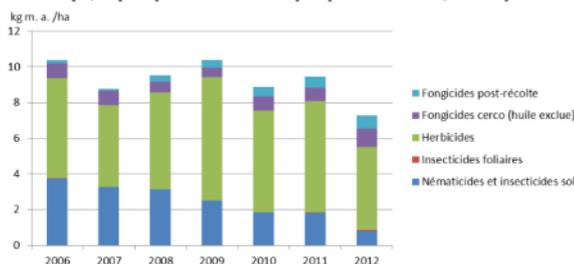


Figure 22 : Evolution des NODU/ha en Martinique, (source : IT², 2014)

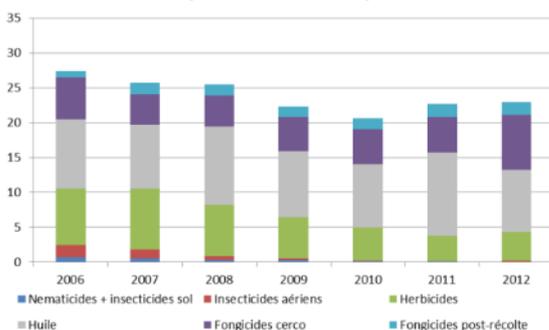
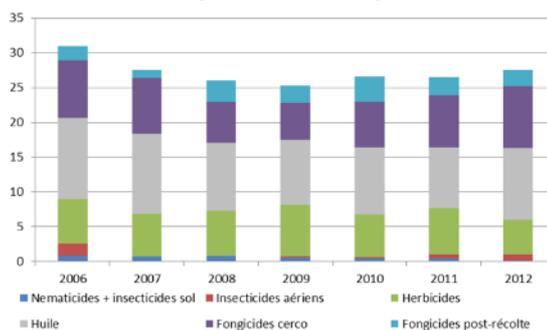


Figure 23 : Evolution des NODU/ha en Guadeloupe, (source : IT², 2014)



SOURCE : ÉVALUATION DU PLAN BANANE DURABLE 1, BLEZAT CONSULTING

Si le FEAGA et les fonds du PBD 1 n'ont pas travaillé de concert sur l'utilisation des substances actives, leurs actions parallèles sont toutes deux impliquées dans cette baisse de leurs quantités. De plus, les rapports d'exécution du POSEI en Guadeloupe et Martinique font reposer plusieurs de ses indicateurs sur les cahiers des charges de production de banane durable (CCPBD)¹³⁴, notamment la quantité de substance active utilisée. En dépit du manque de liens directs entre les deux programmes, il apparaît que les effets du FEAGA se conjuguent avec ceux des financements FEADER mais aussi des autres fonds ESI. Par son fort soutien aux planteurs et à leur compétitivité, notamment face aux aléas climatiques affectant les productions, le FEAGA joue de plus un rôle fondamental dans le succès des PBD. Il fournit ainsi une base solide aux coopérations des Antilles françaises avec des partenaires régionaux. Il y a un véritable écho entre les deux programmes de financements : ils sont vu comme véritablement complémentaires.

134 Agence de Services et de Paiement et ODEADOM, « POSEI France : rapport annuel d'exécution. Année de réalisation 2017. Tableaux de données. », mars 2019, p.15.

Au-delà de cette coopération entre les acteurs martiniquais et guadeloupéens du bassin Caraïbes, les aides communautaires apportées à la filière Banane, mais aussi à l'agriculture antillaise de manière plus générale, vont avoir des répercussions sur la place que prennent les deux îles en tant qu'acteurs agricoles régionaux.

Par le biais du CIRAD¹³⁵, qui a notamment participé à la conception mais aussi au financement des PBD, les innovations développées grâce à des financements européens dans le domaine de l'agriculture vont pouvoir être exportées aux pays voisins. Le centre organise des conférences et des rencontres internationales autour de sujets communs aux agricultures caribéennes. De cette manière, des fonds n'étant pas destinés en premier lieu à insérer les deux îles dans leur espace régional participent de facto à celle-ci. Les objectifs qu'ils servent vont permettre l'export de technologies, de savoirs et ainsi participer au rayonnement scientifique et agricole de la Guadeloupe et de la Martinique mais également de l'Union européenne. En outre, le CIRAD est lui-même bénéficiaire de financements européens pour des projets de coopération notamment. Le soutien à la culture de bananes antillaises permet à la Guadeloupe et à la Martinique d'exister en tant qu'actrices économiques à l'échelle des Caraïbes. Marlène Réson le résume ainsi :

« C'est vraiment une filière bien organisée et qui perfectionne vraiment [...] son art grâce aux aides européennes. »¹³⁶

Les deux îles sont aux avant-postes de l'agriculture biologique, notamment avec l'utilisation de techniques naturelles pour lutter contre les bioagresseurs dans la plantation, tel que la technique du paillis ou l'effeuillage sanitaire¹³⁷ pour lutter contre la cercosporiose noire. La culture biologique va donc constituer un atout de taille dans la coopération avec les pays voisins, dans le partage des techniques et innovations agricoles.

135 Centre de coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement.

136 Voir Annexe 2.

137 Technique consistant à retirer les feuilles nécrosées du bananier pour éviter que les spores du champignon ne se répandent, contaminant plus d'arbres.

Les PBD nous permettent de souligner l'importance des fonds européens, particulièrement impactant pour l'insertion dans le bassin caribéen, qu'ils soient destinés directement ou non à la coopération, à l'échange avec des pays tiers à l'UE. Intéressons-nous à présent au financement FEDER spécifiquement dédié à la coopération de la Guadeloupe et de la Martinique avec le reste des Caraïbes.

B) La place centrale du FEDER.

Deux projets permettent de mesurer l'impact du FEDER-CTE : Odyssea Caraïbes Blue Growth Multi-destination et TEECA. Ces projets de coopération sont pour Marie Marthe Bredas deux des plus « structurants » permis par l'ensemble d'outils mis en place par l'Union européenne et la France¹³⁸.

Le projet Odyssea « s'inscrit dans la capitalisation et l'innovation de bonnes pratiques concernant la croissance bleue et verte, un vecteur économique clé pour contribuer à renforcer de manière durable et inclusive la compétitivité des entreprises de la Caraïbe, créatrices de richesses et d'emplois »¹³⁹. Il est ainsi soutenu par le premier axe Interreg dédié à l'emploi et à l'innovation. Odyssea est porté par la Communauté d'agglomération de l'Espace Sud Martinique et comporte quatre objectifs :

- « Créer la 1ère grande Route Bleue® historique maritime des Caraïbes dans les référentiels du Patrimoine mondial immatériel de l'Unesco et du Conseil de l'Europe
- Créer un cluster du tourisme bleu de la Grande Caraïbe
- Mener des actions de promotion et de valorisation de la destination nautique « Caraïbe »

138 Marie Marthe Bredas, « Diplomatie territoriale ou la “marche forcée” des collectivités territoriales à l'action extérieure et la coopération régionale dans l'espace Amazonie Caraïbes » (Rapport, Université des Antilles, 2020), p.3, <https://hal.univ-antilles.fr/hal-02534104/document>.

139 « ODYSSEA Caraïbes Blue Growth Multi-Destination | Interreg Caraïbes », consulté le 11 avril 2022, <https://interreg-caraibes.eu/odyssea-caraibes-blue-growth-multi-destination>.

- Faire de la Grande Caraïbe une destination bleue d'excellence reconnue à l'échelle internationale »¹⁴⁰

Source : Odyssea Caraïbes Blue Growth Multi-Destination

Le but du projet est de permettre d'élargir le potentiel touristique de la Grande Caraïbe, d'en faire plus qu'une simple destination balnéaire. Il s'agit de faire découvrir le patrimoine, la culture, de lier le littoral à l'arrière-pays. Pour cela, le projet fait coopérer la Martinique, la Guyane, la Guadeloupe, et les ministères du tourisme cubain, colombien et mexicain. Dans ce but, 2,5 € FEDER ont été accordés par Interreg pour créer de nouveaux itinéraires touristiques maritimes, pour reprendre les mots de la cheffe de projet Méliissa Aboué-Zambo¹⁴¹. Et le projet est porteur de résultats. En décembre 2019 a été organisé le salon Nautic où les partenaires ont officiellement présenté leur projet de candidature au classement à l'UNESCO comme patrimoine universel mais aussi à la certification des Grands Itinéraires Culturels du Conseil de l'Europe¹⁴².

Ce projet est d'autant plus intéressant aujourd'hui que tous les partenaires ont subi durement les effets de la pandémie de Covid-19. Entre 2019 et 2020, l'activité hôtelière a baissé de 45 % en Guadeloupe et 43 % en Martinique¹⁴³. La diversification de l'offre touristique autour d'un projet commun à l'échelle caribéenne constitue donc bien un élément important dans la relance de cette activité post-pandémie.

Le projet TEECA, ou Trade Enhancement for Eastern Caribbean, vise pour sa part à renforcer les échanges commerciaux entre les îles de la Petite Caraïbes. Il est porté par la Chambre du Commerce et de l'Industrie de Martinique, qui s'est vu allouer 1 115 909€ FEDER dans le cadre d'Interreg. L'objectif est de permettre aux entreprises

140 « ODYSSEA Caraïbes Blue Growth Multi-Destination | Interreg Caraïbes ».

141 OdysseaEurope, Odyssea Blue Growth Multi-destination : Enjeux et objectifs, 2019, <https://www.youtube.com/watch?v=8ewVN87Xvas>.

142 « Le Réseau ODYSSEA Tourisme durable et Croissance bleue candidate au Patrimoine de l'Unesco et aux Itinéraires culturels du Conseil de l'Europe », Outremers360°, consulté le 11 avril 2022, <https://outremers360.com/economie/le-reseau-odyssea-tourisme-durable-et-croissance-bleue-candidate-au-patrimoine-de-lunesco-et-aux-itineraires-culturels-du-conseil-de-leurope>.

143 INSEE, « Tourisme - Une année noire pour le tourisme – Bilan économique 2020 - Guadeloupe », consulté le 14 avril 2022, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5017156?sommaire=5017313>.

n'ayant encore jamais exporté de trouver un accompagnement adapté pour commencer à le faire dans les meilleures conditions possibles. Quatre activités orientent le projet :

- « - comprendre les marchés voisins
- construire une stratégie d'export
- connaître les solutions de financement
- coopérer entre entreprises, encourager la co-création et la mutualisation de compétences »¹⁴⁴.

Source : CCI Martinique

Le projet a pour but de renforcer la compétitivité des entreprises martiniquaises par l'intégration régionale. La mise en lien avec des partenaires extérieurs, l'appropriation des marchés de la région sont identifiés comme les clés pour dynamiser les entreprises primo-exportatrices. Pour cela, le programme organise des ateliers, des séminaires pour les entrepreneurs. Il met ainsi à disposition un guide sur les solutions de financements. De plus, un bureau commercial permet aux entrepreneurs d'avoir un point de contact, offrant ainsi un véritable accompagnement. Ce bureau les aide dans « l'identification d'opportunités dans les marchés cibles »¹⁴⁵. Stéphanie Pujar, cheffe du projet, évoque lors de notre entretien la coexistence du français et de l'anglais dans la région. TEECA propose, avec l'idée que cela ne soit pas un frein à l'export, des ateliers linguistiques, des « immersions ». Toutes ces activités ont pour objectifs de créer un environnement favorable à des échanges. Pour Stéphanie Pujar « les résultats sont très positifs ». Le projet TEECA accompagne différentes entreprises, listées à titre informatif sur le site de la Chambre du Commerce et de l'industrie de Martinique. Effectivement, TEECA soutient, tout secteur confondu, 26 entreprises caribéennes¹⁴⁶.

144 « CCI Martinique [CCIM] - Le programme TEECA », consulté le 9 avril 2022, https://www.martinique.cci.fr/programme_teeca.aspx.

145 « CCI Martinique [CCIM] - Le programme TEECA », consulté le 9 avril 2022, https://www.martinique.cci.fr/programme_teeca.aspx.

146 Chiffre pour mai 2022.

Ces 26 entreprises sont comptabilisées dans l'indicateur de réalisation « Nombre d'entreprises bénéficiant d'un soutien non-financier (aides indirectes) »¹⁴⁷. E sont les différents rapports d'activités transmis par le chef de file qui permettent à l'autorité de gestion de savoir si les résultats escomptés sont atteints.

Les données transmises au Secrétariat conjoint¹⁴⁸ par les chefs de file de ces deux projets vont permettre de nourrir les indicateurs de résultat d'Interreg Caraïbes, rappelés dans le rapport d'évaluation du programme. Les deux projets étudiés répondent aux deux objectifs spécifiques Interreg Caraïbes dans lesquels ils s'inscrivent. La coopération qu'ils nourrissent rend possible la diffusion de bonnes pratiques, et par là un rayonnement européen dans les Caraïbes. Interreg Caraïbes exporte des plus-values créées en partie grâce au soutien des autres fonds. Par exemple, avec sa participation aux PBD, Interreg Caraïbes participe activement à la diffusion des pratiques durables de culture des bananes via son soutien à la coopération régionale. Le site de la filière banane antillaise en témoigne en soulignant le rôle d'Interreg IV dans le « partage des savoirs faire »¹⁴⁹. L'organisation du Séminaire Scientifique International sur Cercosporioses et la Production de Banane Durable en juin 2013 est sans doute la meilleure illustration de la résonance entre les différents fonds et de leur travail. Le comité d'organisation est constitué des participants au PBD, à savoir donc le CIRAD, l'IT2 et l'UGPBAN, et le séminaire fait participer les producteurs cubains. On note qu'il est soutenu par Interreg IV (2007-2013) au travers du PBD. Le but ce séminaire est la « mise en commun des résultats de la recherche » et la création d'une « plateforme de recherche et d'expérimentation régionale »¹⁵⁰. C'est une avancée concrète en termes d'insertion régionale, qui est permise par la participation financière de l'Union européenne.

147 POLLEN Conseil ADE, « Synthèse - Evaluation ex-ante et évaluation stratégique environnementale du programme opérationnel Interreg Caraïbes 2014-2020 » (Région Guadeloupe, décembre 2015), p.24, https://interreg-caraibes.eu/sites/www.interreg-caraibes.fr/files/atoms/files/synthese_eae_ese_interreg_caraibes.pdf.

148 Organe central d'Interreg Caraïbes, assistant l'autorité de gestion.

149 « Notre filière – Banane de Guadeloupe Martinique », consulté le 18 janvier 2022, <https://www.bananeguadeloupemartinique.com/notre-filiere/>.

150 « Séminaire international sur les cercosporioses et la production de banane durable. », 2013, https://antilles-guyane.cirad.fr/content/download/5134/36409/version/1/file/obj_7972_file_Programme-francais.pdf.

C) Une réponse aux besoins spécifiques des deux îles.

Les projets étudiés nous permettent de mettre en lumière la capacité des différents programmes de soutien aux Antilles françaises à traduire leurs spécificités. Plus important encore, ils ont rendu possible leur valorisation en apportant un soutien véritable à leurs économies et développant des opportunités d'ouverture sur la Caraïbes. Les enjeux ont été intégrés par les institutions communautaires, qui les ont traduites dans les programmes dont bénéficient les Antilles françaises. Une stratégie adaptée dépend de la réussite de la traduction des enjeux de la région en objectifs. En effet, si les objectifs d'un programme sont en décalage avec les besoins locaux, il peut d'abord être plus difficile pour un projet d'avoir accès aux fonds européens. Ensuite, les projets peuvent être poussés à s'adapter à ces objectifs afin d'obtenir un financement communautaire et donc ne plus être adapté, ou du moins voit son impact réduit en termes d'utilité et d'efficacité. Afin d'estimer cette adéquation de la stratégie européenne, la question a été posée aux bénéficiaires des aides.

Dans le cadre de la coopération territoriale européenne pour les Caraïbes, Stéphanie Pujar nous indique « que les handicaps des deux îles sont pris en compte de manière adéquate. Les risques naturels sont une préoccupation constante et la nouvelle programmation met l'accent sur la coopération dans le domaine de leur prévention. Concernant l'objectif dans lequel s'inscrit TEECA, la compétitivité des entreprises, il « est primordial dans la Caraïbe ». En effet, les « petites et très petites entreprises sont les composantes majoritaires du tissu économique de la région » et il y a donc « un réel besoin de soutien pour les aider à être compétitive¹⁵¹ ». En décembre 2015, l'autorité de gestion d'Interreg Caraïbes rend public la synthèse de l'évaluation de la cohérence¹⁵² et stratégique environnementale du programme, réalisée par les sociétés POLLEN Conseil et ADE. Les indicateurs de réalisation, tels que le nombre d'entreprise bénéficiant de subvention, avec l'objectif de 7 pour la coopération transfrontalière et 4 pour la transnationale en 2023, sont jugés réalistes et cohérents par rapport

151 Voir Annexe 1.

152 Aussi appelée « ex-ante », qui est une évaluation a priori de la mise en œuvre d'un programme.

aux objectifs du programme. Par là, ils témoignent de l'adéquation du programme avec les réalités locales des deux îles antillaises. La nouvelle programmation d'Interreg Caraïbes détaille par ailleurs son attention portée à la cohérence avec les objectifs européens, de la région Caraïbe, nationaux français mais aussi des territoires caribéens¹⁵³.

Le soutien aux agriculteurs, en orientant les productions vers le biologique, témoigne également de la cohérence de l'approche des fonds européens. Pour s'intégrer à l'espace régional, les deux îles peuvent jouer sur le secteur agricole. Marlène Réson appuie que l'objectif de la filière banane est « la compétitivité au niveau de la qualité. Le territoire limitant fortement les quantités pouvant être produites, c'est sur la qualité qu'il faut pouvoir rivaliser. Cette qualité est un savoir-faire français important sur lequel la filière peut s'appuyer »¹⁵⁴. Les fonds européens soutiennent ce tournant qualitatif. Ceci est fondamental pour permettre aux productions locales de rester dynamiques. Ce plus grand dynamisme permis par les aides européennes, ainsi que les pratiques que ces dernières, constituent une base importante de l'insertion des deux îles. Avec ce pilier économique solidifié, la Guadeloupe et la Martinique sont en mesure d'exister dans le paysage de production locale malgré leur petite taille, mais aussi de partager leurs pratiques.

Les aides fournies par l'Union européenne jouent sur les atouts des deux îles pour leur permettre de surpasser leurs handicaps. Les projets mentionnés témoignent de leur participation à l'insertion régionale et les résultats semblent être aux rendez-vous. Les Antilles françaises sont un centre en ce qui concerne l'agriculture biologique. Elles sont également dynamiques au niveau touristique en étant moteur de projets structurants pour le secteur à l'échelle du bassin caribéen. Il semble ainsi que les recommandations du Parlement sur la stratégie concernant les RUP aient été entendu :

153 EY, « Evaluation environnementale stratégique du Programme Opérationnel INTERREG Caraïbes 2021-2027 » (Conseil Régional de Guadeloupe, novembre 2021), https://interreg-caraibes.eu/sites/www.interreg-caraibes.fr/files/atoms/files/rapport_environnemental_interreg_caraibes_21_27.pdf.

154 Voir Annexe 2.

« La valorisation des atouts particuliers des RUP constitue la seule stratégie apte à garantir un développement endogène et durable de l'ultrapériphérie : il ne s'agit plus seulement de maintenir, conserver, protéger, mais d'attirer, rayonner, coopérer. » ¹⁵⁵

Source : Parlement européen

Les deux études de cas menées nous laissent voir une réussite de l'utilisation des financements européens avec un réel impact sur la capacité des deux îles à tisser des liens à l'échelle régionale. Toutefois, cette réussite est à nuancer au regard des difficultés relevées dans le processus de financement communautaire aux deux îles.

155 Parlement Européen, « Rapport sur la stratégie pour les régions ultrapériphériques : bilan et perspectives », p.11

II. Des obstacles persistants

Malgré ces résultats positifs, les aides européennes semblent être la source de nombre des obstacles récurrents auxquels font face les RUP. En Guadeloupe et en Martinique notamment, des difficultés sont apparues.

A) La complexité administrative, obstacle à l'efficacité.

Les projets guadeloupéens et caribéens sont soumis à l'impératif de performance corollaire aux fonds européens. Or cet impératif nécessite une ingénierie complexe.

1. Le revers de la médaille de la transparence.

Dans notre entretien, Marlène Réson évoque cette première barrière en parlant d'une « culture [...] de la réglementation européenne »¹⁵⁶ qu'il faut intégrer rapidement pour pouvoir gérer les financements. Cette culture est empreinte d'un besoin important de transparence, impliquant une justification de chaque dépense pour suivre les dépenses communautaires.

Dans un premier temps, en amont des versements, la conception du projet est un processus extrêmement complexe avant sa sélection par le programme opérationnel. Dans un second temps, les chefs de file des projets doivent justifier les dépenses effectuées par un transfert de documents afin de recevoir les financements européens. C'est le cas pour Interreg, qui fonctionne par subvention : le porteur de projet avance les fonds, qu'il se voit rembourser au terme d'une justification des dépenses effectuées. C'est alors toute une appréhension de l'ingénierie mise en place par l'Union européenne qui est à faire.

¹⁵⁶ Voir Annexe 2.

Stéphanie Pujar nous partage son expérience de la rédaction d'un projet avant le dépôt de la candidature. La rédaction est « un exercice très difficile en raison de la quantité de détails à fournir. Tout doit être pensé et à tous les niveaux. Le rôle de chaque partenaire doit être défini, la nature des actions, leurs cibles. Les résultats attendus doivent être explicités, ainsi que la manière dont ils sont évalués. Tout doit être couvert. »¹⁵⁷. Elle souligne la difficulté que cela implique pour les porteurs de projets. « La réalisation du dossier est chronophage, d'autant plus qu'elle est à faire dans les deux langues¹⁵⁸. Cela peut être particulièrement compliqué si une équipe n'y est pas dédiée à cela. Or, ce cas de figure existe »¹⁵⁹. Effectivement, la lecture du cahier des charges de l'appel à projet Interreg Caraïbes du 15 septembre au 15 octobre 2021 démontre l'ampleur de la tâche. Le formulaire de candidature, déjà conséquent, doit être accompagné de 7 à 8 annexes selon le projet :

Les annexes à transmettre en complément du formulaire de candidature sont les suivantes :

1. Annexe A – budget du projet
2. Annexe A bis – recettes nettes – *si le projet génère des recettes nettes*
3. Annexe B – cadre logique
4. Annexe C – calendrier commande publique
5. Lettre d'engagement du chef de file, datée et signée
6. Lettre d'engagement du/des partenaire(s) communautaire(s), datée(s) et signée(s)
7. Lettre d'engagement du/des partenaire(s) extra-communautaire(s), datée(s) et signée(s)

Source : Interreg Caraïbes ¹⁶⁰

La justification des dépenses mobilise elle aussi un nombre conséquent de documents. Interreg Caraïbes demande aux porteurs de projets de suivre un calendrier précis, où

157 Voir Annexe 1.

158 Anglais et français.

159 Voir Annexe 1.

160 Secrétariat Conjoint Interreg Caraïbes, « Appel A Projets (AAP) du 15 septembre au 15 octobre 2021 | Interreg Caraïbes », consulté le 3 mai 2022, <https://interreg-caraibes.eu/news/apel-projets-aap-du-15-septembre-au-15-octobre-2021>.

doivent être communiqué chaque trimestre en moyenne les dépenses aux moyens suivants :

- « Un rapport d'exécution où sont détaillées les actions du projet pour le trimestre. Il comporte aussi les retards ou les non-réalisations éventuelles, les difficultés rencontrées et les solutions qui y sont apportées. »
- « Un rapport financier sous forme de tableau concentrant toutes les dépenses pour le trimestre, organisées sous plusieurs postes de dépenses : frais de personnel, frais de compétences externes, frais de communications et frais d'équipement. »
- Ces deux rapports sont agrémentés par des « justificatifs comme des devis, des factures, des bons de commande, relevés de compte pour prouver le règlement des paiements. »¹⁶¹

Toutes ces dépenses sont saisies manuellement sur la plateforme SYNERGIE. Évoquée dans le chapitre précédent, la plateforme SYNERGIE a été mise en place afin de simplifier le dépôt des dossiers ainsi que la transmission des documents justificatifs tout au long du projet. Elle centralise les documents pour que le Secrétariat Conjoint, bureau central d'Interreg Caraïbes, les traite. Cependant, cette plateforme n'a été mise en place que tardivement. Malgré l'importante simplification administrative qu'elle permet, la saisie manuelle laisse un travail administratif conséquent à réaliser pour les porteurs de projet. Le processus de justification reste laborieux. En outre, « celle-ci présente encore des défauts importants, elle n'est pas intuitive, ce qui ne permet pas de pallier le problème du temps à prendre pour entrer les données »¹⁶².

Ces difficultés le long de la chaîne de transmission des documents impactent donc directement et négativement la capacité des projets à donner forme à leurs actions. Les bénéficiaires des fonds agricoles ne sont pas en reste.

161 Éléments recueillis dans un échange par courriel avec Stéphanie Pujar, 9 mai 2022.

162 Voir Annexe 1.

Marlène Réson souligne la lourdeur et la complexité du processus de contrôle de l'utilisation des financements européens. La filière étant commune aux deux îles, « il faut être vigilant aux dépenses présentées. Un dossier pouvant être déposé dans chaque département mais il faut éviter les double-financements »¹⁶³. Cela trouve écho dans l'entretien réalisé avec Madame Pujar pour qui la procédure administrative « pourrait complètement être allégé[e] »¹⁶⁴. Elle souligne que cette surcharge administrative « peut être décourageante, notamment lorsque les porteurs de projets ne sont pas accompagnés et que la communication manque »¹⁶⁵.

Ce poids administratif est cependant nécessaire pour assurer les financements européens aux projets. Les fonds ESI et le FEAGA sont alimentés par les États membres. Ces derniers attendent que leur participation au budget européen soit utilisée à bon escient et efficacement. Autrement dit, ils ne souhaitent pas jeter de l'argent par la fenêtre. Cette nécessité d'établir une confiance entre les contributeurs et les bénéficiaires des fonds communautaires ne doit cependant pas peser de manière excessive sur les porteurs de projets, comme cela semble être le cas aujourd'hui. Nous allons donc nous intéresser aux solutions et esquisses de solutions qui ont été trouvées afin de simplifier les procédures et maximiser l'efficacité des dispositifs de soutien européen.

163 Voir Annexe 2, précisée par Madame Paulin Bellenoue.

164 Voir Annexe 1.

165 Voir Annexe 1.

2. Les solutions existantes.

Les solutions développées au sein des programmes opérationnels impliquent un lien plus ou moins direct des acteurs guadeloupéens et martiniquais avec l'Union européenne.

Commençons par le PO Interreg Caraïbes, puisque c'est dans son cadre que s'est illustré le plus précisément la problématique administrative. Pour les bénéficiaires, SYNERGIE est un grand progrès mais Stéphanie Pujar, utilisant cette plateforme souligne le caractère « en développement » de cet outil « qui ne permet de réduire de manière conséquente le temps nécessaire au dépôt de dossier »¹⁶⁶.

La question des remontés de dépenses cristallise la persistance du poids administratif pesant sur les bénéficiaires »¹⁶⁷. Le défaut de communication sur la qualité des dépenses effectuées peut ainsi bloquer la procédure de paiement et donc tout un projet. Les chefs de file doivent être très réactifs et semblent malheureusement l'apprendre à leurs dépens les subtilités des plateformes administratives des programmes européens. Le lien entre porteur de projet et programme opérationnel apparaît donc indispensable à la réalisation des objectifs des fonds européens. Dans le cadre d'Interreg Caraïbes, des Points de Contacts Régionaux (PCR) ont ainsi été mis en place. Cela constitue une avancée majeure vers un fonctionnement plus clair du programme. Ils sont en lien avec le Secrétariat Conjoint. Le document présentant le programme dispose ainsi :

« Ils ont pour mission de :

- De participer à la définition et à la mise en œuvre du plan de communication et d'assurer la promotion et la publicité du Programme opérationnel Interreg IV Caraïbes ;
- D'identifier des actions de coopération transfrontalière et transnationale ;

166 Voir Annexe 1.

167 Voir Annexe 1.

- D'assister les porteurs de projet dans la définition, la mise en œuvre et le suivi administratif et financier de leur projet ;
- De réceptionner les projets et de transmettre pour instruction, au Secrétariat Conjoint. »¹⁶⁸

Les PCR permettent donc aux porteurs de projets d'avoir un interlocuteur en mesure de les accompagner dans leurs démarches administratives de justification de dépenses, de déroulé du projet. Stéphanie Pujar souligne l'importance ces points de contacts, qui une fois installés ont grandement facilité les choses et précise que « malgré le délai de mise en place, cela a été très positif »¹⁶⁹.

En dehors du FEDER-CTE, des mesures ont été prises afin de simplifier l'utilisation des fonds. Le règlement (UE) 1303/2013¹⁷⁰ a constitué un pas important vers une simplification des fonds européens mis à disposition pour les deux îles. Ce règlement établit un ensemble de dispositions communes aux différents fonds. En créant la catégorie des fonds ESI, la Commission homogénéise le fonctionnement de ses principaux fonds de soutien. L'accord de partenariat France/UE souligne dès le début de la programmation 2014-2020 le besoin d'alléger autant que possible le poids administratif pesant sur les bénéficiaires des projets¹⁷¹. L'Union européenne a accompagné ce mouvement vers plus de simplification dans le cadre financier 2021-2027, avec un « guide des simplification »¹⁷² pour les fonds intervenant dans la politique de cohésion.

168 « Programmes de coopération au titre de l'objectifs "coopération territoriale européenne" - Espace Caraïbes », 1 décembre 2015, p.182. https://www.regionguadeloupe.fr/fileadmin/Site_Region_Guadeloupe/Des_aides_et_des_services/Guide_des_aides/interreg_PO_INTERREG_version_finale_validee__SFC_.pdf.

169 Annexe 1.

170 Aussi appelé « règlement cadre » ou règlement portant dispositions communes (RPDC), appellation témoignant d'une tendance à la simplification.

171 « Accord de partenariat 2014-2020 France », 16 octobre 2019, p.192, <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/ressources/reglementation-accord-de-partenariat-2014-2020>.

172 Commission européenne et DG REGIO, « Guide des simplifications. 80 mesures de simplification de la politique de cohésion 2021-2027. », consulté le 10 avril 2022, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/factsheet/new_cp/simplification_handbook_fr.pdf.

Tous les fonds en gestion partagée¹⁷³ disposent ainsi d'un règlement commun, le règlement (UE) 2021/1060.

La complexité des mécanismes de financements européens s'est d'autant plus fait sentir auprès des partenaires extra-communautaires. Ceux-ci ne sont pas nécessairement familiarisés avec les programmes européens. Stéphanie Pujar souligne la difficulté que cela représente pour le programme TEECA « car les partenaires anglophones ne sont pas familiers avec le mécanisme administratif d'Interreg »¹⁷⁴. Des formations sont nécessaires « pour aider à concevoir le projet, mettre en place une équipe, la former et cela n'a pas été fait suffisamment avec Interreg Caraïbes IV ». Madame Pujar espère que 'les retours d'expérience permettront d'améliorer le suivi grâce à des formations dirigées vers les partenaires extra-communautaires »¹⁷⁵, impulsées par le Secrétariat Conjoint. Cela semble d'autant plus nécessaire au vu des difficultés évoquées.

Cependant, ces solutions apportées au niveau des fonds et au niveau d'Interreg Caraïbes ne sont pas suffisantes. La lourdeur administrative persiste, et n'est par ailleurs pas le seul obstacle à l'efficacité de l'utilisation des fonds européens par les deux îles.

173 FEDER, FSE+, Fond de cohésion, Fond pour une transition juste, FEAMPA, Fond « Asile, migration et intégration », Fond pour la sécurité intérieure.

174 Voir Annexe 1.

175 Voir Annexe 1.

B) L'articulation nécessaire des fonds entre eux.

La Guadeloupe et la Martinique doivent additionner à la lourdeur administrative des procédures d'obtentions de financements communautaires la coordination de ces derniers non seulement entre eux mais également avec d'autres types de fonds.

1. La coordination des fonds agricoles et des fonds ESI.

Il est intéressant de noter que le document d'application POSEI France dédie une de ses sections à la coordination du programme avec les autres fonds européens, notamment les fonds structurels et d'investissement, dont le FEADER. En effet, les différentes communications et directives de la Commission relatives aux aides européennes mettent l'accent sur l'indispensable efficacité de ses dispositifs de soutien, nécessitant la mécanique la mieux huilée que possible. Pour se faire, la France confie le contrôle de cette cohérence à 3 types d'organismes : les comités de pilotage du POSEI, les comités de suivi du POSEI et les directions de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DAAF). Ce dernier organisme est responsable de l'ensemble des contrôles des actions dans le cadre du POSEI, au côté de l'organisme payeur, l'ODEADOM, en association avec l'agence de services et paiement. Dans les faits, le POSEI et le FEADER restent parfois difficiles à coordonner. Le cas des PBD le souligne, en atteste un des rapports d'évaluation du premier PBD :

« L'interaction entre ces 2 « dispositifs » [POSEI et PBD] est pourtant relativement faible, avec un accès aux aides qui n'est pas conditionné par des modalités liées à l'un ou l'autre dispositif. La tentative de conditionner les aides POSEI à la certification BANAGAP a été le seul essai dans ce sens »¹⁷⁶

Par là, la coordination ne constitue pas tant un problème qu'elle n'est pas une préoccupation directe du projet Plan Banane Durable 1 (PBD 1). L'évaluation du PBD 1 déplore cette faible articulation du projet avec le POSEI, tout en rappelant les difficultés que cela représente en raison « des enjeux très larges, avec un panel d'acteurs et

176 Meiffren et al., « Rapport phase 2 : Evaluation du Plan Banane Durable 1 », p.50.

d'initiatives très important. »¹⁷⁷. Néanmoins, le rapport d'évaluation du PBD 1 souligne l'avantage que peut constituer une meilleure coordination des financements dispensés dans le cadre du Plan avec les aides POSEI. Le premier est vu comme ayant « des objectifs économiques insuffisants notamment sur la question de la compétitivité »¹⁷⁸ quand le POSEI, avec ses investissements importants, forme « le dispositif majeur [pour] la durabilité économique actuelle des exploitations »¹⁷⁹. L'aspect complémentaire du POSEI se retrouve également dans le programme opérationnel POSEI 2014-2020. Il organise cette complémentarité en faisant correspondre aux mesures FEADER des mesures POSEI. Par exemple, la mesure « Transfert de connaissance et actions d'information » du FEADER est complétée par une assistance technique du POSEI, qui inclut « la réalisation d'études et de réseaux de références »¹⁸⁰. Dans le cadre du soutien à la filière Banane, le POSEI précise le « partage » entre les deux fonds du soutien à la commercialisation de bananes bio :

« Tout producteur qui sollicite l'aide POSEI pour la commercialisation de bananes bio ne peut solliciter les aides FEADER en faveur de la conversion et du maintien en AB [*agriculture biologique*]. »¹⁸¹

Source : POSEI, 2021

Marlène Réson souligne un effet retour de la solution du POSEI pour éviter les double-financements. Elle met en lumière l'importance des acteurs de la filière dans la conciliation entre le besoin de financement et la réglementation :

177 Meiffren et al., « Rapport phase 2: Evaluation du Plan Banane Durable 1 », p.57.

178 Meiffren et al., « Rapport phase 2: Evaluation du Plan Banane Durable 1 », p.56

179 Meiffren et al., « Rapport phase 2: Evaluation du Plan Banane Durable 1 », p.57.

180 « Programme portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions Ultrapériphériques », 2021, https://www.odeadom.fr/wp-content/uploads/2021/03/POSEI_2021_fusionne_vf.pdf.

181 « Programme portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions Ultrapériphériques », p.55

« L'agriculteur ne peut pas recevoir une aide bio sur le POSEI et en même temps justifier des mesures d'accompagnement sur le FEADER. Justement, ils [les représentants de la filière] lèvent les freins à ce niveau-là pour permettre à la filière bio de se développer. »¹⁸²

En organisant ici une répartition claire des tâches entre les deux fonds, le POSEI ferme la porte à un financement POSEI et FEADER d'une même action. Pour Marlène Réson, cette solution constitue ainsi un obstacle pour le développement biologique de la filière.

La problématique de la coordination des financements communautaires se retrouve également au niveau de la coopération territoriale européenne. Le texte établissant Interreg Caraïbes pour la période 2014-2020 dédie une section à cette coordination. En effet, le programme Interreg dont bénéficient la Guadeloupe et la Martinique – Interreg Caraïbes – doit composer avec l'existence d'autres programmes pour l'espace Caraïbes :

- Interreg Amazonie-Plateau des Guyanes
- Interreg Saint Martin – Sint-Marteen

Financé par le FEDER-CTE¹⁸³, il doit également être coordonné aux programmes opérationnels FEDER-FSE des deux îles. Au sein d'Interreg Caraïbes, dans lequel s'inscrivent la Guadeloupe et la Martinique, le Secrétariat Conjoint, localisé en Guadeloupe joue un rôle essentiel dans cette coordination en assistant le Conseil Régional de Guadeloupe. En outre, Interreg doit composer avec le FEADER et le POSEI mais également avec le FED. En effet, avec ses partenaires non-européens, le programme implique une autre dimension de la coordination des financements sur laquelle nous reviendrons dans la section suivante.

182 Voir Annexe 2.

183 Portion du FEDER finançant l'objectif « Coopération territoriale européenne ».

2. Le FED, une variable supplémentaire.

Les partenaires extra-communautaires des Antilles françaises sont pour la majorité parties aux accords entre l'UE et les pays d'Afrique, Caraïbe et Pacifique. C'est-à-dire qu'ils bénéficient également de financement européen via le FED dans le cadre de sa politique d'aide au développement. Cela ouvre une nouvelle dimension à la question de la coordination des différents fonds sur le terrain.

Le programme opérationnel Interreg cristallise un obstacle fondamental du programme de coopération territoriale européenne dans les Caraïbes : la coordination du FEDER et du FED¹⁸⁴. Comme nous l'avons expliqué dans le chapitre précédent, le programme opérationnel Interreg Caraïbes met en relation la Guadeloupe et la Martinique avec des pays tiers à l'Union européenne. Interreg Caraïbes prévoit donc une part de financement par le FED, destiné à ces partenaires, afin de permettre aux partenaires extra-communautaires de participer activement et de manière constructive aux projets.

La coexistence des deux fonds est une grande opportunité car elle encourage le montage de projets de coopération territoriale. Cependant, elle doit être articulée de manière à cumuler les effets bénéfiques des fonds et non les faire s'annuler en raison d'une mauvaise coordination. Or une telle coordination n'est pas sans difficulté, les deux fonds étant fondamentalement différents. En 2008, cette difficulté était déjà soulignée par le Parlement européen :

« La Commission estime que la stratégie en faveur des RUP doit désormais entrer dans une deuxième phase dite de maturation, notamment pour ce qui concerne les efforts de coordination du FEDER et du FED, »¹⁸⁵

Source : Parlement européen

184 Fonds européens de développement.

185 Parlement Européen, « Rapport sur la stratégie pour les régions ultrapériphériques : bilan et perspectives », 14 avril 2008, p.9, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2008-0158_FR.html.

Les DG REGIO et DGD¹⁸⁶ ont publié, à des fins de clarification, une note d'orientation pour le financement de projets communs FED-FEDER sur la période de programmation 2014-2020¹⁸⁷. Le document présentant le PO Interreg Caraïbes dédie une section à la coordination de ces deux fonds. Il mentionne l'objectif de « promouvoir l'établissement de mécanismes de concertation entre les autorités de gestion des deux fonds, ainsi que la mise en place de mécanismes de financements conjoint FED FEDER »¹⁸⁸. Ces mécanismes mentionnés peinent cependant à émerger. En 2017, ce problème est souligné au niveau national dans un Livre Blanc qui appelle « à une meilleure articulation des financements FEDER et FED »¹⁸⁹. Le document propose pour pallier cette difficulté d'homogénéiser le fonctionnement des deux fonds dans le domaine de leur application :

« L'harmonisation des modalités d'interventions du FED et du FEDER dans une même zone géographique améliorerait l'accès des RUP à ces fonds dans le contexte de projets mixant ces deux sources de financements et favoriserait leur intégration régionale. Enfin, la création, dans le cadre de la coopération territoriale, d'un instrument financier commun aux RUP, aux PTOM et aux pays tiers permettant de mener à bien les projets de coopération devrait être aussi envisagée »¹⁹⁰.

Source : Livre Blanc Diplomatie et territoires

186 Direction Générale Développement et Coopération – EuropeAid.

187 Commission Européenne, « Note d'orientation pour le financement des projets communs FED-FEDER 2014-2020 », 18 novembre 2014, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/guidance_fed_feder_fr.pdf.

188 « Programmes de coopération au titre de l'objectifs "coopération territoriale européenne" - Espace Caraïbes », 1 décembre 2015, p.195, https://www.regionguadeloupe.fr/fileadmin/Site_Region_Guadeloupe/Des_aides_et_des_services/Guide_des_aides/interreg_PO_INTERREG_version_finale_validee__SFC_.pdf.

189 Ministère des Affaires étrangères et du développement international et Commission nationale de la coopération décentralisée, éd., Diplomatie et territoires : pour une action extérieure démultipliée 21 propositions pour un nouveau partenariat MAEDI-collectivités territoriales (Paris : la Documentation française, 2017), p.108, https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/livre_blanc_diplomatie_et_territoires_cle01a131.pdf.

190 Ministère des Affaires étrangères et du développement international et Commission nationale de la coopération décentralisée, éd., Diplomatie et territoires : pour une action extérieure démultipliée 21 propositions pour un nouveau partenariat MAEDI-collectivités territoriales (Paris : la Documentation française, 2017), p.106.

Un des mécanismes de financement conjoint évoqué par le PO Interreg Caraïbes est l'initiative FED/FEDER¹⁹¹. Mais cette dernière ne permet pas de rationaliser suffisamment cette dualité de financement. En effet, lors de la conférence sur la coopération régionale Antilles-Guyane de 2018, Janet Coto Morenon¹⁹² souligne le caractère encore évolutif de cette initiative. Elle parle de « maturation ». L'entretien réalisé avec la cheffe de projet TEECA amène effectivement à constater la nécessaire maturation de cette initiative. Si pour Madame Pujar, « cela ne s'est presque pas ressenti au niveau des actions », la CCI Martinique ayant pris en charge de financements côté partenaires extra-communautaires, la difficile articulation de cet instrument avec les aides dont bénéficient les RUP constitue un défaut majeur du programme Interreg.

Il apparaît effectivement que le manque de coordination du FED et du FEDER est un véritable frein à l'obtention de résultats d'Interreg Caraïbes. Stéphanie Pujar nous explique son expérience avec le projet TEECA. Le décalage entre les versements des deux mécanismes a nécessairement eu des conséquences sur la synchronisation des actions entre les partenaires¹⁹³. Si les résultats sont, *in fine*, au rendez-vous, leur obtention est perturbée par cette difficile synchronisation. Cette dernière est d'autant plus regrettable que la Guadeloupe et la Martinique sont deux des îles les plus riches de la Caraïbe. Si le niveau de vie y est inférieur à la moyenne métropolitaine, il est bien supérieur aux niveaux de vie du bassin caribéen¹⁹⁴. Cet élément et les financements européens mettent à disposition des deux îles des outils leur permettant de jouer un rôle d'impulsion dans la région. Ils rendent la Guadeloupe et la Martinique particulièrement intéressantes pour les pays tiers de la région Caraïbes et les encouragent à participer à des projets de coopération initiés par les deux îles françaises.

191 Conférence de Coopération Régionale Antilles-Guyane, « Les Actes de la XIV^e CCRAAG », octobre 2018, p.80, <https://www.calameo.com/read/00088637980c18abf3d39>.

192 L'une des représentantes de l'Union européenne dans la délégation basée sur l'île de la Barbade, située au sud de la petite Caraïbe.

193 Voir Annexe 1.

194 « Les niveaux de vie dans les outre-mer : un rattrapage en panne ? », consulté le 26 avril 2022, <https://www.senat.fr/rap/r13-710/r13-7100.html>.

3. La coordination avec d'autres niveaux de financements.

Au regard des lourdeurs administratives évoqués, et de la complexité de la réglementation européenne sur de financements de projets, nous comprenons la difficulté que peut représenter pour les partenaires extra-communautaires la gestion des fonds aux côtés du chef de file.

De la coordination des différents financements européens dépend leur efficacité. Cependant, l'insertion régionale dépend aussi de la coordination des ceux-ci avec les autres formes de financements dispensées pour le même objectif. Comme nous l'avons évoqué dans le chapitre précédent, les fonds européens ne se substituent pas aux financements structurels dispensés par l'État. Ils sont complémentaires. Effectivement, l'État français dispense aussi des aides pour insérer ses deux collectivités dans leur bassin régional. En 2016, un rapport est notamment rendu à la Ministre des Outre-mer d'alors dont le sous-titre même est « l'insertion des Départements-Régions d'Outre-mer dans leur environnement régional »¹⁹⁵. C'est cette idée qui est portée par l'intégralité du rapport. De fait, des aides nationales sont prévues pour le même objectif, à savoir intégrer de manière plus importante la Guadeloupe et la Martinique dans leur bassin régional. Un instrument national mobilisé dans ce but est le fond de coopération. Il cofinance des projets aux côtés des fonds communautaires, principalement le FEDER-CTE. L'Agence française du développement (AFD) entend également s'investir dans les Caraïbes. Avec une direction régionale Océan Atlantique, elle « entend promouvoir un développement régional de bassin pour faire dialoguer les territoires et contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations »¹⁹⁶. Et ce sont, à titre d'exemple, 503 millions d'euros qui ont été versés en 2020, répartis entre la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane, Saint-Pierre-et-Miquelon, Haïti, la République Dominicaine et le Suriname.

195 Jean-Jacques Vlody, « Du cloisonnement colonial au codéveloppement régional : l'insertion des Départements-Régions d'Outre-mer dans leur environnement géographique », rapport officiel (Ministère des Outre-mer, Premier Ministre, juillet 2016).

196 « Direction régionale océan Atlantique », consulté le 14 avril 2022, <https://www.afd.fr/fr/direction-regionale/ocean-atlantique>.

La coordination est par conséquent un point crucial car mal réalisée ou inexistant. Les effets des programmes de financements européens en pâtissent. En revanche, si une articulation est trouvée, les effets des fonds se verraient maximisés, et ce au-delà du seul plan de l'insertion régionale des Antilles françaises. La coordination est d'autant plus délicate si les projets engagent des partenaires extra-européens. Le manque de formation, et même d'information, ne facilite en rien de son bon déroulement. Il convient alors d'interroger les perspectives pour l'insertion des Antilles françaises vues au travers du prisme des fonds européens.

III. Les perspectives.

Nous avons souligné les effets positifs en termes d'insertion régionale, ainsi que les difficultés que les fonds européens soulèvent dans leur utilisation à cette fin. Il est donc intéressant de passer en revue les pistes étudiées par l'Union européenne pour le prochain CFP et leur implication pour l'insertion de la Martinique et de la Guadeloupe.

A) Une réponse insuffisante ?

Des critiques importantes sont faites de l'approche européenne de ses territoires ultrapériphériques, notamment caribéens.

Le partenariat stratégique évoqué par la Commission concerne l'ensemble des régions ultrapériphériques. Or il a été souligné à plusieurs reprises la difficile mise en place d'une véritable stratégie pour le bassin Caraïbes. La stratégie existante est jusqu'à présent jugée insatisfaisante. Le rapport de 2008 du Parlement sur cette stratégie souligne sa nécessaire « maturation »¹⁹⁷. Les régions ultramarines elles-mêmes appellent à une meilleure intégration de ces deux RUP dans les Caraïbes dans leur

¹⁹⁷ Parlement Européen, « Rapport sur la stratégie pour les régions ultrapériphériques : bilan et perspectives », 14 avril 2008, p.9 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2008-0158_FR.html.

mémorandum conjoint de 2017. Le Sénat français fait de même dans un de ses rapports d'information de novembre 2021¹⁹⁸, notamment en comparaison de ce qui est mis en place dans l'Océan Indien pour la Réunion et Mayotte. De plus, les régions ultrapériphériques n'ont pas réussi à atteindre les objectifs fixés par la stratégie globale Europe 2020, cela même avant la crise sanitaire du COVID-19, ce qui laisse penser que des progrès sont encore à faire au regard du traitement de cet espace antillais.

L'entretien avec la cheffe de file du projet TEECA rappelle la problématique récurrente du transport dans le bassin Caraïbes, le manque d'infrastructures restant un frein conséquent pour toute insertion régionale accrue. Le transport maritime est « médiocre »¹⁹⁹, laissant les populations largement dépendantes du transport aérien pour circuler entre les îles. Les présidents des RUP soulignent le véritable « angle mort »²⁰⁰ que constitue l'accès aux infrastructures de transports pour les RUP dans les politiques européennes, nuisant à leur efficacité :

« Il existe une nette inadéquation des outils d'intervention de la politique européenne des transports au regard des besoins des RUP. En outre, les engagements de la Commission européenne pour réduire le manque d'accessibilité de ces régions n'ont pas été concrétisés »²⁰¹

Source : Mémorandum conjoint des Régions ultrapériphériques

Ce manquement est en complète inadéquation avec la volonté de développer les relations entre la Martinique, la Guadeloupe et leur environnement régional. Cela complexifie grandement les échanges entre partenaires et la commercialisation de biens

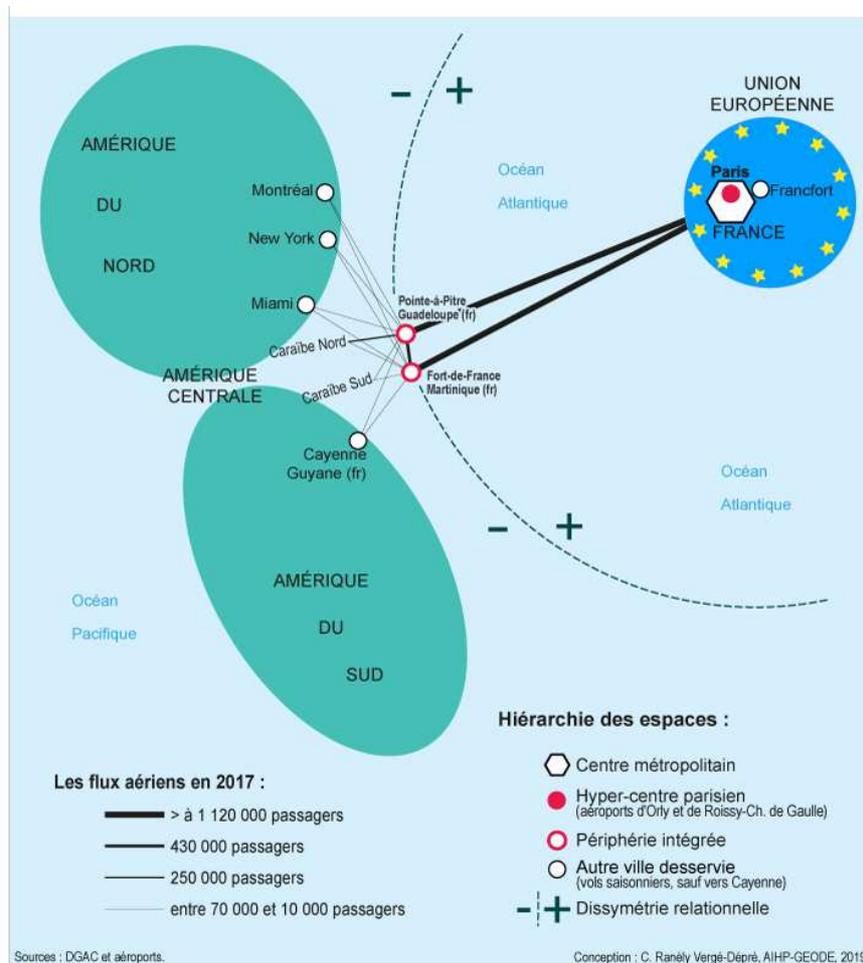
198 Régions Ultrapériphériques Européennes, « Memorandum conjoint des Régions Ultrapériphériques », mars 2017, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/outermost-regions/pdf/memorandum_rup2017.pdf.

199 Colette Ranély Vergé-Dépré, « Transport aérien et territoires insulaires : l'exemple des Petites Antilles », *Annales de géographie* 659, no 1 (2008): 97-109, p.97.

200 Régions Ultrapériphériques Européennes « Mémorandum conjoint des Régions Ultrapériphériques », mars 2017, p.14.

201 Régions Ultrapériphériques Européennes, « Mémorandum conjoint des Régions Ultrapériphériques », mars 2017, p.110.

et services sur le marché régional. La faible desserte aérienne et maritime impacte le commerce mais également le secteur touristique. Un réseau de transports non-adapté peut avoir pour effet de « marginaliser » un peu plus les deux îles²⁰². C'est notamment le cas pour le transport aérien dans le cas des Antilles françaises, qui voit la majorité du trafic effectué vers et en provenance de l'Europe :



SOURCE : COLETTE RANELY VERGE-DEPRE, « INSULARITE, TRANSPORTS ET MOBILITES. L'EXEMPLE DE LA MARTINIQUE », *GEOCONFLUENCES*, OCTOBRE 2019.

Cette carte illustre à quel point le trafic aérien intra-caribéen est faible. La Martinique et la Guadeloupe n'entretiennent des flux de passagers minimales avec l'ensemble du continent américain, y compris la Guyane, possédant pourtant le même statut que les

202 « Insularité, transports et mobilités. L'exemple de la Martinique — Géoconfluences », Document, consulté le 15 avril 2022, <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-thematiques/mobilites-flux-et-transports/articles-scientifiques/insularite-martinique>.

deux îles. Il apparaît donc que la « continuité territoriale »²⁰³ est un facteur très contraignant dans la région. Le programme Interreg a par ailleurs soutenu le projet PAIRE-CARIBSKY²⁰⁴, lancé en 2018 avec l'objectif de renforcer la coopération entre les opérateurs antillais afin de développer le transport aérien au sein des Caraïbes. Mais malgré cela, le chemin à parcourir reste long. La question des transports au sein de la Caraïbe est bien un frein majeur à une plus grande intégration régionale de la Guadeloupe et de la Martinique.

Par ailleurs, la crise sanitaire actuelle a accentué encore les difficultés des deux îles françaises. Joël Destom, membre et rapporteur du Comité Économique et Social Européen, a mis en avant dans un avis exploratoire de ce même comité de janvier 2021²⁰⁵ le fait que la pandémie a impacté négativement les actions européennes qui visent à réduire l'écart entre les RUP et le territoire continental de l'UE²⁰⁶. Les actions déployées en soutien au tourisme par exemple se sont vues paralysées en même temps que les flux de touristes et la fermeture des établissements professionnels du secteur, considérés comme « non-essentiel ». En effet, dans plusieurs secteurs, des aides européennes visant la réduction des inégalités n'ont pu être utilisées en raison de la crise²⁰⁷. En outre, la DG REGIO a mené, dans ce contexte de pandémie, une étude pour éclaircir son impact sur les RUP²⁰⁸. Le document présente des chiffres évocateurs de l'impact accru du virus dans les Antilles françaises en comparaison de la France. Cela est corroboré par le Sénat français. Notamment, toutes les outre-mer

203 Colette Ranély Vergé-Dépré, « Transport aérien et territoires insulaires : l'exemple des Petites Antilles », *Annales de géographie* 659, no 1 (2008): 97-109, p.100.

204 Alliance des compagnies aériennes LIAT (Antigua), WINAIRE (Saint-Martin) et Discover Dominica (Dominique) pour améliorer le transport aérien entre les îles caribéennes et augmenter la coopération entre les transporteurs.

205 Comité économique et sociale européen, « Les régions ultrapériphériques sont essentielles pour l'avenir de l'Union », 27 janvier 2022, <https://www.eesc.europa.eu/fr/news-media/news/les-regions-ultraperipheriques-sont-essentielles-pour-lavenir-de-lunion>

206 Comité économique et social européen et Joël Destom, « Les atouts des régions ultrapériphériques (RUP) pour l'UE », avis exploratoire, 20 janvier 2022, <https://webapi2016.eesc.europa.eu/v1/documents/EESC-2021-05077-00-00-AC-TRA-FR.docx/content>.

207 Ecorys, « Fiche Région Ultrapériphérique : Martinique. Etude de l'Impact de la pandémie de COVID-19 sur les régions ultrapériphériques. », 2020, p.18 https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/outer-most-regions/pdf/covid19_or_martinique_fr.pdf.

208 Outermost Regions Ecorys, *Study on the Impact of the COVID-19 Pandemic on the Outermost Regions (OR)*, 2021, <https://doi.org/10.2776/541180>.

françaises ont vu baisser significativement leurs échanges commerciaux à l'échelle régionale²⁰⁹. Le Sénat appuie donc en 2020 la nécessité de renforcer les liens de la Guadeloupe et de la Martinique avec leur environnement direct.

Cet impact négatif, notamment sur la cohésion européenne, laisse présager un plus grand effort à fournir à l'avenir par l'Union européenne dans son action en faveur des RUP. Le mémorandum conjoint des RUP insiste sur ces progrès qui sont encore à réaliser pour atteindre cette « zone habitable » après la clôture du CFP 2014-2020, avant même la pandémie de Covid-19. Les efforts de relance menés par l'Union européenne doivent intégrer la dimension d'insertion des RUP, afin de solidifier les bases déjà établies et de permettre à la Martinique et à la Guadeloupe de regarder dans la même direction que leurs voisins caribéens. Le règlement (UE) 1303/2013 a ainsi été modifié pour « favoriser la réparation des dommages suite la crise engendrée par la pandémie de Covid-19 »²¹⁰.

209 Délégation sénatoriale aux outre-mer et al., « Urgence économique outre-mer à la suite de la crise du Covid-19 », information, 9 juillet 2020, <https://www.senat.fr/rap/r19-620/r19-620.html>.

210 « Règlement (UE) 2020/2221 du Parlement européen et du Conseil du 23 décembre 2020 modifiant le règlement (UE) no 1303/2013 en ce qui concerne des ressources supplémentaires et des modalités d'application afin de fournir un soutien pour favoriser la réparation des dommages à la suite de la crise engendrée par la pandémie de COVID-19 et de ses conséquences sociales et pour préparer une reprise écologique, numérique et résiliente de l'économie (REACT-EU) », 437 OJ L § (2020), <http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2221/oj/fra>.

B) Quelles évolutions envisagées ?

Le mémorandum de 2017 prône une « application systématique de l'article 349 du TFUE » afin de permettre une même approche pour les trois grands objectifs pour les régions ultrapériphériques :

- « Renforcer l'égalité des chances pour les RUP ;
- Consolider la compétitivité de leur économie ;
- Améliorer l'attractivité de leur territoire et conforter leur rayonnement dans leur bassin géographique respectif. »²¹¹

Comme constaté, ces objectifs se servent les uns les autres : l'attractivité et le rayonnement de la Guadeloupe et de la Martinique repose en partie sur la compétitivité de leurs entreprises, qu'elles soient du secteur agricole ou des services. Cependant, dans son souci de transparence, l'Union européenne adopte une approche par thématiques. Le mémorandum peut laisser entendre qu'une approche différenciée, basée sur l'article 349 TFUE, pourrait rendre plus efficace le soutien de l'Union européenne. Sans toutefois arrêter un modèle, les représentants des régions ultrapériphériques s'accordent sur la nécessaire révision de la manière dont l'aide européenne est apportée aux îles :

« Plutôt que d'accorder des dérogations en réparation d'un oubli ou par concessions ponctuelles, il pose le principe d'un recours systématique aux possibilités offertes par l'article 349 du TFUE »²¹²

Source : Mémorandum conjoint des Régions Ultrapériphériques

Cette proposition a par ailleurs été reprise dans la dernière déclaration conjointe des présidents de Régions ultrapériphériques du 18 au 19 novembre 2021²¹³.

211 Régions Ultrapériphériques Européennes, « Mémorandum conjoint des Régions Ultrapériphériques » mars 2017, p.11.

212 Régions Ultrapériphériques Européennes, « Mémorandum conjoint des Régions Ultrapériphériques » mars 2017, p.10.

213 Régions Ultrapériphériques Européennes, « XXVIème Conférence des Présidents des Régions Ultrapériphériques de l'Union Européenne », 18 novembre 2021, p.2, <https://cp-rup.com/wp-content/uploads/2021/11/Declaration-Finale-Annexe.pdf>.

Les fonds européens mobilisés par les deux îles sont questionnés quant à leur participation à cette amélioration du dispositif d'inclusion des RUP. Organisé pour aborder la programmation dans un « contexte de crise sanitaire »²¹⁴, le Comité Etat-Régions interfonds souligne le 20 mai 2020 le problème de la complexité des dispositifs. Le communiqué de presse publié fait part de la volonté de simplification qui semble rester le nerf de la guerre. La « rapidité » et l'« efficacité » de l'utilisation des fonds par les porteurs de projets est définie comme centrale pour la relance post-Covid. Et au-delà de cette relance, Stéphanie Pujar l'a souligné, le poids administratif que représentent les financements communautaires constitue encore et toujours une barrière. Cela peut fermer des portes à des projets intéressants mais qui ne pourraient pas forcément assurer ce poids.

La dépendance inhérente des montants alloués au CFP constitue un autre point qu'il est intéressant de souligner. En effet, les régions ultrapériphériques ont manifesté leur inquiétude quant à la potentielle coupe budgétaire suite au Brexit pour le cadre financier 2021-2027. La Commission européenne dans sa communication (2018) 394 évoque une possible réduction de 3.9 % de l'enveloppe POSEI²¹⁵. Le 2 mai 2018, elle propose une réduction de 10 % du montant de la politique de cohésion, ce qui est, selon les mots de Monsieur Younous Omarjee, une perspective « sans précédent, jamais le budget de la politique régionale n'avait baissé auparavant »²¹⁶. Cette sensibilité aux variations du budget communautaire est d'autant plus ressentie dans les Antilles françaises qu'elles dépendent très largement sur les aides européennes pour tisser leurs liens régionaux via des projets structurant à l'échelle des Caraïbes. Face au Brexit, cette problématique s'est illustrée de manière spectaculaire. Si les coupes budgétaires envisagées ont été, du moins pour un temps, abandonnées, la problématique n'a cependant pas disparue. Il serait intéressant d'imaginer un système de verrouillage

214 « L'Etat et les régions répondent ensemble à la crise et entament formellement la négociation avec la Commission européenne pour 21-27 », L'Europe s'engage en France, le portail des Fonds européens, 21 mai 2020, consulté le 15 avril 2022, <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/communiqués-de-presse/letat-et-les-regions-repondent-ensemble-la-crise-et-entament-formellement-la>.

215 Question parlementaire déposée le 6 mars 2020 au Parlement européen.

216 Propos recueillis le 23 janvier 2020 par les rapporteurs du rapport d'information : Vivette Lopez, Gilbert Roger, et Dominique Théophile, « Les enjeux financiers et fiscaux européens pour les outre-mer en 2020 », Rapport d'information (Sénat), consulté le 15 novembre 2021, <http://www.senat.fr/rap/r19-651/r19-651.html>.

pour les allocations destinées aux RUP. Cela leur permettrait de poursuivre leurs efforts d'insertion régionale et de développement, et fait écho à la proposition du mémorandum conjoint de 2017 d'une application finalement systématique de l'article 349 TFUE.

Au-delà des montants, c'est également le principe directeur d'efficacité posé par le cadre financier pluriannuel qui est questionné au vu de nos recherches. En effet, l'impératif de performance qu'il porte est le facteur principal de la lourdeur administrative que subissent les porteurs de projets antillais. La complexité d'accès aux financements est un sujet dont les institutions européennes sont conscientes. Ainsi, Interreg Caraïbes, dans sa version 2021-2027, dispose que son sixième objectif spécifique soit dédié à « faciliter et optimiser les modalités de coopération dans la Caraïbe ».

Dans la réflexion menée autour des dispositifs d'aide à l'insertion des Antilles française dans le bassin Caraïbe, un point de précaution est nécessaire. Il est relevé par un rapport du Parlement européen sur la stratégie pour les RUP :

« La plus sensible de ces mesures est la réalisation d'orientations pour l'estimation des effets quantifiables des handicaps spécifiques aux RUP. Si l'ensemble des partenaires reconnaît la nécessité de se doter d'une méthodologie de quantification des surcoûts induits par l'ultrapériphérie, votre rapporteur demande que le Parlement européen reste vigilant à ce sujet, afin de ne pas fragiliser artificiellement une mesure censée être bénéfique pour les RUP. »²¹⁷

Source : Parlement européen

Au niveau national, des solutions sont également cherchées pour permettre aux Antilles françaises, entre autres, de tirer le plus de bénéfices possibles des dispositifs de soutiens financiers à leur disposition. Ainsi, le Sénat français creuse des pistes possibles pour améliorer les dispositifs d'aides à l'insertion régionale dans son rapport n°651. Il avance la possible participation de l'Agence française de Développement

217 Parlement Européen, « Rapport sur la stratégie pour les régions ultrapériphériques : bilan et perspectives », 14 avril 2008, p.10, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2008-0158_FR.html.

(AFD) au soutien des projets Interreg mixant le FED et le FEDER²¹⁸. Dans la même perspective, le Livre Blanc « Diplomatie et Territoires » propose l'implication de la Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT) pour améliorer l'accès des collectivités territoriales d'outre-mer aux financements européens²¹⁹.

C) La compétence diplomatique : nouvelles perspectives de financements ?

La dimension politique de l'insertion de la Guadeloupe et de la Martinique doit également être prise en considération. Nous avons évoqué le soutien de l'Union européenne à la participation des RUP aux organisations de coopération régionale. La déclaration issue de la conférence des présidents de Régions Ultrapériphériques de novembre 2021 souligne dans son préambule le rôle que joue la capacité d'action extérieure des RUP dans l'insertion régionale. Le document explicite le lien entre diplomatie et insertion régionale tel que suit :

« L'insertion des RUP dans leur environnement régional est un enjeu décisif qui doit les conduire à affirmer leur positionnement géostratégique par la mise en œuvre d'une véritable action extérieure régionale ambitieuse [...] »²²⁰

Source : Déclaration finale, XXVI^{ème} conférence des présidents des RUP de l'Union européenne

Cette action extérieure régionale peut s'appréhender dans le cas des Antilles françaises avec la notion de diplomatie territoriale : la diplomatie pratiquée par les collectivités locales et régionales. La diversité des organisations à l'échelle des Caraïbes nous conduit à interroger les implications en termes de financement de l'insertion régionale.

218 Lopez, Roger, et Théophile, « Les enjeux financiers et fiscaux européens pour les outre-mer en 2020 ».

219 Ministère des Affaires étrangères et du développement international et Commission nationale de la coopération décentralisée, éd., Diplomatie et territoires : pour une action extérieure démultipliée 21 propositions pour un nouveau partenariat MAEDI-collectivités territoriales (Paris : la Documentation française, 2017), p.10.

220 Régions Ultrapériphériques Européennes, « XXVI^{ème} Conférence des Présidents des Régions Ultrapériphériques de l'Union Européenne », p.4.

1. L'adhésion aux organisations régionales.

L'intégration via des organisations économiques d'échelle régionale comme l'OECO²²¹ ou la CARICOM²²² constitue le parachèvement des efforts pour une meilleure insertion régionale des deux îles. La coopération directe de la Guadeloupe et de la Martinique, et non plus de la France, avec des pays tiers est apparue à la suite des premiers mouvements de décentralisation de l'État français à la fin des années 1980 (Nabajoth, 2002²²³). Les années 1990 voient l'affirmation des organisations régionales caribéennes. Cette période est donc charnière pour la coopération diplomatique et institutionnelle de la Guadeloupe et de la Martinique. Une plus grande implication de ces îles dans les organisations régionales implique une nécessaire marge de manœuvre diplomatique. Le nouveau contexte régional qui apparaît alors induit un changement de position française et européenne sur le sujet²²⁴, comme en témoigne la mise en place de la déclinaison caribéenne du programme Interreg.

La modification de l'environnement régional à cette période permet de renforcer la capacité de coopération directe des deux îles. Deux lois françaises ont permis une plus grande marge de manœuvre en termes de diplomatie :

- La loi d'orientation pour l'Outre-mer (LOOM) de décembre 2000²²⁵ a donné plus d'autonomie aux deux îles en « approfondissant la décentralisation »²²⁶.

221 Organisation des États de la Caraïbe Orientale.

222 Née en 1973 avec le traité de Chaguaramas, la Communauté des Caraïbes compte aujourd'hui 15 États membres et cinq membres associés.

223 Eric Nabajoth, « Les relations entre les départements français d'Amérique et les Caraïbes : une histoire en construction », *Revue française d'administration publique* 101, no 1 (2002) : 137-48, p.140.

224 Éric Nabajoth, « Les relations entre les départements français d'Amérique et les Caraïbes : une histoire en construction », *Revue française d'administration publique* 101, no 1 (2002) : 137-48, p.143.

225 Aussi appelé loi LOOM.

226 Marc Janus, « La loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 », *Pouvoirs dans la Caraïbe. Revue du CRPLC*, n° 13 (1 janvier 2002) : 194-96.

- La loi Letchimy de 2016, qui porte la possibilité pour les collectivités de Guadeloupe et de Martinique coopérer avec les États tiers caribéens. On parle alors de coopération régionale, non plus décentralisée (Bertile, 2018²²⁷).

Dans le cadre de la coopération décentralisée, la DAECT²²⁸ a pour mission principale de la soutenir. Elle définit ses stratégies de manière « géographique ». L'une d'elles concerne « l'action extérieure des collectivités françaises d'Amérique »²²⁹. Dans ce cadre, elle organise du 27 mai au 12 juin 2021, un séminaire sur la coopération décentralisée Amérique latine et Caraïbes sur le développement durable, le tourisme et le patrimoine. Au cours de cette conférence ont été abordés différentes expériences. Parmi elles, la coopération de la commune du Lamentin avec Santiago de Cuba et la coopération de l'agglomération du pays Nord Martinique avec Thiotte et San Cristobal de las Casas, respectivement en Haïti et au Mexique²³⁰.

Un pas de plus est franchi avec la loi Letchimy. La plus grande autonomie acquise par les deux îles en matière d'action extérieure leur permet désormais de participer directement à la conclusion d'accords internationaux entre la France, et/ou l'UE, et des États caribéens. La Martinique est de fait juridiquement autorisée à signer l'accord réglant son adhésion à l'OECD en tant que membre associé²³¹. Si la signature de l'accord d'adhésion est réalisée en février 2015, l'adhésion n'est effective qu'en 2016 car « la procédure de ratification devant être formalisée par la transmission de l'instrument juridique d'adhésion de la Martinique à l'OECD »²³². C'est donc une semaine après le vote par l'Assemblée nationale de la loi Letchimy que la Martinique est

227 Véronique Bertile, « La nécessaire insertion des Outre-mer dans leur environnement régional », *Après-demain* 47, no 3 (24 septembre 2018): 11-12, p.11.

228 Délégation pour l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales.

229 Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères et Commission nationale de la coopération décentralisée, « Guide pratique de l'action extérieure des collectivités territoriales françaises d'Amérique », 2021, https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/guide_pratique_de_l_action_exterieure_des_collectivites_s_franc_aises_des_ame_riques_cle8d9b53.pdf.

230 DAECT, « Programme du webinaire Coopération décentralisée Amérique latine et Caraïbes : développement durable, tourisme et patrimoine. », 22 juillet 2021, https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/programme_webinaire_salc_pdf_cle84e4b3.pdf.

231 La Martinique, comme la Guadeloupe, ne peuvent aspirer à devenir membre à part entière. En effet, l'OECD est une organisation intergouvernementale d'e coopération travaillant à l'intégration économique. Étant membres de l'UE, les Antilles françaises ne peuvent alors signer le traité d'union économique de l'organisation.

232 « Adhésion effective de la Martinique à l'OECD – Collectivité Territoriale de Martinique », consulté le 28 avril 2022, <https://www.collectivitedemartinique.mq/adhesion-effective-de-la-martinique-a-loecd/>.

membre de l’OECD. Il est d’ailleurs intéressant de noter que le second texte voit le jour dans le contexte de négociation de l’accord entre l’UE et l’Équateur sur le commerce de bananes²³³.

Si la coopération décentralisée est financée sur les fonds propres des collectivités territoriales, elle bénéficie aussi du soutien financier de l’État français. Notons que l’Agence française de développement (AFD) peut apporter un financement complémentaire aux projets insérant les deux îles dans la Caraïbes. Elle est une actrice importante pour les Antilles françaises sur la question de leur développement. De part sa couverture géographique – les territoires français ainsi qu’Haïti, la République dominicaine et le Suriname – elle implique également une dimension de coopération. Or selon ses statuts, l’AFD est « un établissement public à caractère industriel et commercial placé sous tutelle de l’État ». Par le code monétaire et financier, elle est habilitée à financer des opérations contribuant « au développement des départements et collectivités d’outre-mer ». Concernant la Martinique et la Guadeloupe, l’agence présente dans sa stratégie 2019-2023 pour l’Océan Atlantique sa conception du financement des relations des deux îles et leurs voisins :

« Pour concevoir des projets multi-pays régionaux, l’Agence privilégiera les ressources en subvention en recherchant des effets de leviers, en particulier avec le Fonds Français pour l’environnement mondial (FFEM), les fonds européens (INTERREG, FED-ACP, FED-PTOM) et le Fonds vert climat. »²³⁴

Les fonds européens sont alors un outil indispensable de la stratégie de coopération décentralisée de la France pour la Guadeloupe et la Martinique.

Ces mêmes fonds sont un argument fort pour la coopération régionale également. L’appartenance européenne de la Martinique et de la Guadeloupe les rends attractives pour le reste des pays caribéens. De plus, ils permettent aux Antilles françaises, bien

233 Approuvé en décembre 2016 par le Parlement européen.

234 Agence française du développement, « Océan Atlantique : stratégie régionale 2019-2023 », 2 juin 2020, <https://www.afd.fr/sites/afd/files/2020-06-02-10-56/strategie-regionale-ocean-atlantique-2019-2023.pdf>.

que membres associés, de peser réellement sur les projets de coopération. Effectivement, le statut d'autorité de gestion du programme de coopération territoriale européenne pour la région constitue un élément de poids.

Il apparaît de plus que la participation des deux îles à une organisation comme l'OECO permet une mise en résonance des objectifs de cette dernière avec ceux de l'Union européenne pour la région, en témoigne leur collaboration dans le cadre d'Interreg Caraïbes. L'OECO fait parti de la liste des partenaires extra-communautaires du programme.

2. Quel potentiel pour un Groupement européen de coopération territoriale ?

D'autres types de structures peuvent encore influencer l'insertion des Antilles françaises dans la région Caraïbe. L'Union européenne prévoit un type spécifique de structure, permettant aux collectivités territoriales d'être directement insérées dans les discussions. Cette structure est le groupement européen de coopération territoriale (GECT).

La Martinique et la Guadeloupe ne dispose pas de ce cadre à ce jour. Le rapport du Sénat français de juillet 2020 en déplore l'absence pour les outre-mer françaises. Les rapporteurs soulignent qu'il serait intéressant de considérer cette possibilité dans les Caraïbes. En effet, ces GECT ont pour mission les suivantes :

« Faciliter et promouvoir la coopération territoriale afin de renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union, et éliminer les entraves au marché intérieur. »²³⁵

Ces GECT sont en effet des canaux privilégiés pour la pratique diplomatique des collectivités. Ces dernières, locales ou régionales, peuvent en être membres, et le règlement (UE) 1302/2013 précise les conditions dans lesquelles des « membres de pays

235 « Règlement (UE) n°1302/2013 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2013 modifiant le règlement (CE) n°1082/2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT) en ce qui concerne la clarification, la simplification et l'amélioration de la constitution et du fonctionnement d'un groupement de ce type. », consulté le 30 avril 2022, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1302/oj>.

tiers ou de pays et territoires d'outre-mer » peuvent y adhérer. De cette manière, la mise en place d'un tel groupement dans les Caraïbes est une possibilité à considérer des plus sérieusement.

La mise en place d'un GECT peut constituer un potentiel mécénat pour des actions de coopération, et donc pour l'insertion régionale des deux îles. L'article 11 du règlement de juillet 2006 relatif au GECT dote ce dernier d'un budget annuel adopté par les membres pour mener ses missions. Ce budget est voté par l'assemblée du groupement. Les fonds disponibles sont ainsi alimentés par les membres composant la structure. Si les collectivités régionales et locales, ainsi que les États membres de l'UE ou des pays tiers, sont éligibles à la participation à un GECT, certaines entreprises le sont également. L'article 3 édicté par le Règlement 1302/2013 dispose que les types suivants d'entreprises sont éligibles à être membre :

« d) entreprises publiques au sens de l'article 2, paragraphe 1, point b), de la directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil (*) ou organismes de droit public au sens de l'article 1er, paragraphe 9, deuxième alinéa, de la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil (**); e) entreprises chargées de l'exploitation de services d'intérêt économique général conformément au droit de l'Union et au droit national applicables; f) autorités nationales, ou collectivités régionales ou locales, ou organismes ou entreprises publiques, équivalents à ceux visés au point d), issus de pays tiers, sous réserve du respect des conditions fixées à l'article 3 bis. »²³⁶

Source : EUR-Lex

La participation des telles entreprises nous indique que leur participation financière aux différents projets de coopération menés au sein de la structure sera essentiellement d'origine publique, l'État étant actionnaire principal de ces entreprises. L'Union européenne joue plus un rôle de soutien a posteriori, dans la mise en œuvre. Par exemple, un GECT est éligible à demander une subvention dans le cadre d'Interreg.

²³⁶ Règlement (UE) n°1302/2013 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2013 modifiant le règlement (CE) n°1082/2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT) en ce qui concerne la clarification, la simplification et l'amélioration de la constitution et du fonctionnement d'un groupement de ce type.

Le formulaire de dépôt de candidature le mentionne comme potentiel chef de file²³⁷. S'il semble que la perspective d'un nouveau financement européen n'est pas l'argument pesant le plus dans la volonté qu'un GECT soit mis en place dans la région, ce dernier permet cependant la mise en place d'une plateforme effective de discussions et d'actions communes dans la région, impliquant la Martinique et la Guadeloupe.

Cette diversité de structures de coopération est donc une opportunité car elle offre un ensemble de plateformes de discussions entre les différentes entités caribéennes. La participation directe à l'activité diplomatique de la région permet une intégration plus forte de la Martinique et la Guadeloupe. Cette activité diplomatique semble parachever les efforts des deux îles, qui se voient reconnaître une place en tant qu'actrices pour le développement et la coopération dans la région.

237 Secrétariat Conjoint Interreg Caraïbes, « Appel A Projets (AAP) du 15 septembre au 15 octobre 2021 | Interreg Caraïbes ».

Conclusion

L'insertion de la Martinique et de la Guadeloupe au sein des Caraïbes implique une multitude d'outils financiers communautaires. Après une revue de la stratégie et des dispositifs mis en place par l'Union européenne pour répondre à ce besoin, nous avons constaté l'efficacité de cet ensemble. Cependant, des biais sont apparus.

L'ensemble des données traitées montre que la participation financière de l'Union européenne dans la région est indissociable d'un meilleur ancrage régional des deux collectivités françaises. Présents dans de multiples secteurs, les fonds communautaires sont un pilier pour le développement de la Martinique et de la Guadeloupe. Ils soutiennent l'économie et l'emploi, permettant aux deux îles de conserver un dynamisme certain à l'échelle de la région Caraïbe. De plus, les financements supplémentaires accordés pour compenser les handicaps structurels témoignent de la nécessité de la participation européenne.

Toutefois, les fonds européens dépassent ce rôle de palliatif en soutenant également la création de liens entre les Antilles françaises et le reste des Caraïbes. Ils jouent un rôle actif, et non seulement passif, dans cette délicate intégration régionale. La politique de cohésion et son objectif « Coopération territoriale européenne » joue ce rôle de manière particulièrement décisive. Le programme opérationnel Interreg Caraïbes financé par le FEDER constitue ainsi le fer de lance de l'action des fonds européens pour l'insertion régionale. Une plus grande coopération au sein de projets communs entre européens et non-européens peut être bénéfique pour toutes les parties. Le programme opérationnel est adapté aux différents statuts des îles caribéennes, s'accommodant de nombreuses structures comme partenaires. Cependant, l'avantage principal de ce programme est sa capacité à relayer les progrès permis par les autres fonds communautaires à l'échelle régionale. Le programme opérationnel offre par là une transversalité bienvenue : la coopération territoriale parachève ainsi le processus plus global d'insertion régionale des deux îles. En effet, les autres fonds européens possèdent une dimension de coopération mais bien moins développée qu'elle ne l'est dans le cadre du FEDER. Ces fonds n'en sont pas moins importants dans le processus, en

ce qu'ils établissent pour que la Martinique et la Guadeloupe une assise plus solide dans les Caraïbes. En soutenant l'économie et l'emploi, ils leur permettent de jouer un rôle de premier plan dans la coopération, et ce dans plusieurs domaines, de l'agriculture biologique à la surveillance de l'activité sismique, en passant par la culture. Les financements européens ont ainsi un impact réel dans le développement des liens à l'échelle régionale de deux îles. Précision importante, les deux îles sont directement investies dans ces liens. La gestion des fonds l'a démontré et Véronique Bertile le rappelle dans ses travaux :

« Importants, les moyens de la coopération régionale dans la zone Antilles-Guyane ne sont ainsi plus maîtrisés par l'administration centrale, qui doit donc désormais composer en la matière avec les collectivités françaises d'Amérique, autorités de gestion des programmes de coopération territoriale européenne. »²³⁸

Source : V. Bertile. « *Analyse de la coopération régionale outre-mer et l'UE* »

Elles sortent ainsi progressivement de leurs liens exclusifs avec la métropole, et les fonds européens leur permettent de concrétiser cette autonomisation.

Notre étude met malgré tout en lumière des freins conséquent à une réjouissance trop rapide sur le dispositif né à Bruxelles. Une simplification apparaît nécessaire. Le défaut majeur des dispositifs européens intervenant dans l'insertion régional est sa complexité administrative et technique. Les rapports d'évaluation corrént ces faits rapportés par les bénéficiaires lors des entretiens, mais également par le personnel politique des RUP antillaises. L'impératif de performance constitue la ligne directrice des dépenses européennes, comme le résume Agnès Gautier-Audebert :

« Pour bénéficier des cofinancements européens, les États doivent atteindre certains objectifs, et ce dans un souci de rentabilité accrue, alors même que le budget de

238 Hélène Pongérard-Payet, Loïc Grard, et Pierre Dirlwanger, éd., *L'Union européenne et la coopération régionale des Outre-mers: vers un renforcement du soutien européen?*, Collection GRALE (Paris: L'Harmattan, 2018), p.162.

l'Union a subi des réductions. A. L'octroi des fonds sous réserve d'atteindre des objectifs chiffrés »²³⁹

Source : Gautier-Audebert, 2017.

Notre analyse nous force en effet à constater la complexité du suivi des dépenses communautaires. Chaque niveau de gestion est contrôlé, de l'État français au projet bénéficiant d'un financement communautaire. Pour cela, une multitude d'indicateurs sont mobilisés, des cadres de performance sont établis. Le suivi est scrupuleux avec suspension de versements en cas de toute non-conformité.

Malheureusement, le besoin de performance attendu par l'UE a une dimension contre-productive. Il complexifie énormément l'utilisation des fonds européens par les chefs de file, mais également les relations avec les partenaires extra-communautaires des projets conduits. Ce point questionne la conception qu'a l'UE du rôle de ses investissements. Elle est grandement critiquée sur sa vision « trop chiffrée » du monde. Plus focalisée sur l'efficacité économique que sur la réalité de terrain. L'attention forte sur les dépenses effectuées, les mouvements financiers entre les deux RUP et l'Union européenne ne doit pas occulter une vision plus générale. Les résultats doivent être mis en perspective, aussi bien temporelle que géographique. Cela s'applique à l'insertion régionale. Le développement de liens amène des résultats visibles très rapidement, notamment en matière de commerce. Mais dans d'autres domaines comme la recherche, l'obtention de résultats peut prendre plus de temps, la science ne pouvant être contrainte par un cadre temporel. Notamment, un rapport de la commission au développement régional du Parlement européen sur les régions ultrapériphériques avance en 2008 ses préoccupations sur le mode de gouvernance de l'Union européenne axé sur les résultats et la quantification des conséquences de l'ultrapériphéricité. Dans cette critique, la commission souligne l'impact négatif que ce mode d'action peut avoir :

« 10. Souhaite que cette tendance à la prise en compte de justifications de plus en plus arithmétiques des mesures ne constitue pas un prétexte pour remettre en cause une partie de la politique de l'Union à destination de ses RUP, ou pour décourager

239 Agnès Gautier-Audebert, « La politique régionale européenne, d'un instrument de solidarité vers un instrument d'investissement », *Gestion Finances Publiques* 4, no 4 (2017): 36-40, p.38.

les acteurs institutionnels et économiques ultrapériphériques en exigeant d'eux des conditions trop difficiles à réunir »²⁴⁰

Source : Parlement européen

Un impact accru se fait alors aux conditions d'une simplification drastique des conditions d'utilisation des fonds communautaires. Dans ces conditions, la rentabilité pourrait se faire au service de la convergence, et non au détriment de celle-ci comme l'avance Agnès Gautier-Audebert dans son traitement de la politique de cohésion (Gautier-Audebert, 2017²⁴¹). Un équilibre s'avère alors nécessaire entre le besoin de suivre au plus près chaque dépense de l'Union européenne et la simplification des normes afin que les fonds européens voient leurs barrières franchissables. En outre, une simplification des outils communautaires peut favoriser un plus grand investissement de la part des partenaires extra-communautaires.

Ces difficultés d'utilisation des différents fonds ne semblent pas seulement dépendantes de l'ampleur des démarches et des justifications. Beaucoup d'initiatives sont prises, avec différents canaux de financements, mais sans réelle stratégie d'ensemble. N'est-ce pas là, finalement, le frein essentiel aux réalisations des fonds européens en matière d'insertion régionale ? Si aucune incohérence majeure entre les objectifs des fonds pour chaque île n'est mise au jour par notre étude, il n'en reste pas moins que ces fonds restent cloisonnés. Aujourd'hui encore la collaboration des fonds pour une plus grande insertion reste de l'ordre du collatéral. C'est ici qu'entre en jeu la nécessaire maturation réclamée par le Parlement européen en 2008 et les présidents des RUP, notamment avec l'idée d'application systématique de l'article 349 TFUE. Cet ensemble nécessite cependant d'être conçu. L'insertion étant incontournable pour permettre l'épanouissement de ces îlots d'Europe, il convient de répondre à ce besoin par une véritable stratégie transversale en la matière.

240 Commission au développement régional (Parlement européen), « Rapport sur la stratégie pour les régions ultrapériphériques : bilan et perspectives », 14 avril 2008, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2008-0158_FR.html.

241 Agnès Gautier-Audebert, « La politique régionale européenne, d'un instrument de solidarité vers un instrument d'investissement », », *Gestion Finances Publiques* 4, no 4 (2017) : 36-40, p.40.

Ainsi, une stratégie plus solide offrirait un cadre plus rigoureux permettant aux fonds de multiplier leur impact. La réappréciation de la stratégie européenne pour les RUP est rendue d'autant plus nécessaire que le budget communautaire tend à se réduire. Malgré le Plan de relance qui injecte des fonds supplémentaires, la politique de cohésion, tout comme la PAC, s'assèchent petit à petit. On peut alors redouter que le plan post-2020 n'impacte un peu plus négativement les deux politiques. Dès lors, il s'agit de porter notre attention sur l'implication pour les RUP de ce nouveau dispositif. Notons par ailleurs que dans ce contexte post-pandémie, les deux îles peuvent faire valoir leur richesse pour se réaffirmer comme moteur dans les relations intra-caribéennes. En effet, « la Martinique représente ainsi, à elle seule, 60% du PIB et 30% de la population de l'Organisation des États de la Caraïbe Orientale (OECS) » (V. Bertile, 2018)²⁴².

L'aboutissement de cette maturation doit conduire, on peut l'espérer, à trouver la « zone habitable ». Une véritable insertion régionale semble conditionnelle du partenariat avec l'Union européenne, ses aides en étant un pilier. Si la politique de l'UE pour la région apparaît clarifiée, en témoigne l'évolution des dispositifs de soutien financier, le partenariat noué avec les deux RUP n'est pas encore arrêté. Le sentiment de distension vis-à-vis de la métropole et les liens structurels très forts (aérien, importations) peuvent trouver une atténuation dans la plus grande proximité avec leur environnement régional. Cela peut permettre de résoudre cette double appartenance, européenne et caribéenne.

Ce mémoire de recherche ne couvre pas l'intégralité des mécanismes de soutien financier mis en œuvre en Martinique et en Guadeloupe, ni tous les secteurs d'activités. Une plus grande attention portée à d'autres secteurs d'activités aurait pu affiner nos conclusions, en élargissant notre perspective. L'énergie particulièrement tient une place importante dans la coopération, et fait l'objet d'une attention considérable de la part de l'Union européenne. L'Union européenne est active sur la question de l'énergie dans la région. Plusieurs initiatives régionales mais aussi européennes ont été lancées

242 Véronique Bertile, « La nécessaire insertion des Outre-mer dans leur environnement régional », *Après-demain* 47, no 3 (24 septembre 2018) : 11-12, p.11.

sur ce sujet. Interreg Caraïbes soutient également, depuis 2019, la coopération énergétique avec l'objectif d'accroître l'utilisation d'énergies renouvelables et « l'autonomie énergétique des territoires de la Caraïbe orientale »²⁴³. L'UE soutient activement le secteur de la géothermie, notamment l'atténuation de ses risques. Dans un moment de tensions internationales autour de l'approvisionnement en énergie, un plus grand dynamisme régional des Antilles françaises peut constituer un atout de taille pour l'UE, tout comme elles sont pour les questions pressantes portées par le changement climatique.

Des canaux tel que le programme Horizon 2020, programme opérationnel pour l'innovation et la recherche, n'ont pas été investis. Il en va de même pour les spécificités de la politique européenne de la pêche. Le dispositif REACT-EU a également été laissé en retrait de notre travail. Or cette enveloppe de réponse au Covid-19 s'inscrit dans le cadre de la politique de cohésion. Bien que ces autres programmes européens aient participé à l'insertion régionale des deux RUP, l'étendue des documents et données à traiter ont nécessité une restriction. Toutefois, les conclusions tirées de l'analyse des outils européens mobilisés pour l'insertion régionale ne sauraient être trop fragilisées par ces omissions. En effet, les fonds considérés restent les principaux vecteurs européens participant à une plus grande insertion.

La littérature sur les RUP caribéennes souligne, à maintes reprises, le manque de liens entre les deux îles et le reste de la région. Pourtant un relatif isolement persiste. Cela signale-t-il la nécessaire révision du dispositif européen de soutien à ses RUP ? Il semble qu'elle pourrait conduire à un plus grand épanouissement des deux îles. Au vu de la densité de la réglementation, de l'entrecroisement des niveaux et des acteurs, une telle révision est une tâche d'ampleur. Une hypothèse peut être de mettre en place des programmes opérationnels de coopération, comme Interreg pour le FEDER, pour les autres fonds. Il s'agirait par exemple de repenser la mesure « coopération » du FEADER, de la renforcer dans le cadre du deuxième pilier de la PAC.

243 « TEC | Interreg Caraïbes », consulté le 10 mai 2022, <https://interreg-caraibes.eu/tec>.

Sans conteste, l'insertion régionale semble devoir s'élargir au statut de composante essentielle des politiques européennes pour les RUP, et pas seulement de la réduction des inégalités. Les évènements récents, notamment les manifestations de novembre 2021, en soulignant les difficultés sociales propres à la région, suggèrent qu'une meilleure coordination des aides financières n'agirait pas uniquement sur le plan économique, mais également social. Ce sentiment ambigu de double appartenance peut être mieux pris en compte par un réaménagement des dispositifs financiers européens pour les deux îles. La prise en considération des difficultés locales, la mise en exergue de l'importance des deux îles pour la région pourrait redonner un souffle nouveau sur le plan économique et favoriser le sentiment d'appartenance réelle à l'Europe, si éloigner d'elles, mais aussi aux Caraïbes de la population.

Sources

Sources écrites

Documents officiels

- Commission européenne. Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et Comité économique et social européen - Partenariat UE-Caraïbes pour la croissance, la stabilité et le développement {SEC(2006) 268} (2006). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52006DC0086&qid=1653117312090>.
- Commission Européenne. « Un partenariat stratégique renouvelé et renforcé avec les régions ultrapériphériques de l'Union européenne ». Communication. Strasbourg, 24 octobre 2017. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:32f72786-b980-11e7-a7f8-01aa75ed71a1.0009.02/DOC_1&format=PDF.
- Commission européenne et DG REGIO. « Guide des simplifications. 80 mesures de simplification de la politique de cohésion 2021-2027. » Consulté le 10 avril 2022. https://ec.europa.eu/regional-policy/sources/docgener/factsheet/new_cp/simplification_handbook_fr.pdf.
- Commission au développement régional (Parlement européen). « Rapport sur la stratégie pour les régions ultrapériphériques : bilan et perspectives », 14 avril 2008. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2008-0158_FR.html.
- Commission Européenne. « Un partenariat stratégique renouvelé et renforcé avec les régions ultrapériphériques de l'Union européenne ». Communication. Strasbourg, 24 octobre 2017. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:32f72786-b980-11e7-a7f8-01aa75ed71a1.0009.02/DOC_1&format=PDF.
- Délégation sénatoriale aux outre-mer, Stéphane Artano, Viviane Artigalas, et Nassimah Dindar. « Urgence économique outre-mer à la suite de la crise du Covid-19 ». Information, 9 juillet 2020. <https://www.senat.fr/rap/r19-620/r19-620.html>.
- Parlement Européen et Commission du développement régional. « Stratégie pour les régions ultrapériphériques : bilan et perspectives ». Résolution. Strasbourg, 20 mai 2008. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2008-0210_FR.html.
- Régions Ultrapériphériques Européennes. « XXVIème Conférence des Présidents des Régions Ultrapériphériques de l'Union Européenne », 18 novembre 2021. <https://cp-rup.com/wp-content/uploads/2021/11/Declaration-Finale-Annexe.pdf>.
- Vlody, Jean-Jacques. « Du cloisonnement colonial au codéveloppement régional : l'insertion des Départements-Régions d'Outre-mer dans leur environnement géographique ». Rapport officiel. Ministère des Outre-mer, Premier Ministre, juillet 2016. <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/164000656.pdf>.

Règlementation européenne

- Journal Officiel de l'Union Européenne. « Article 349 TFUE », 26 octobre 2012. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A12012E349>.

Parlement Européen et Conseil de l'Union Européenne. Règlement (UE) 2021/1059 portant dispositions particulières relatives à l'objectif « Coopération territoriale européenne » (Interreg) soutenu par le Fonds européen de développement régional et les instruments de financement extérieur, 231 OJ L § (2021). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1059&from=FR>.

Règlement (UE) 2020/2221 du Parlement européen et du Conseil du 23 décembre 2020 modifiant le règlement (UE) no 1303/2013 en ce qui concerne des ressources supplémentaires et des modalités d'application afin de fournir un soutien pour favoriser la réparation des dommages à la suite de la crise engendrée par la pandémie de COVID-19 et de ses conséquences sociales et pour préparer une reprise écologique, numérique et résiliente de l'économie (REACT-EU), 437 OJ L § (2020). <http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2221/oj/fra>.

Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile, migration et intégration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas, Pub. L. No. 32021R1060, 231 OJ L (2021). <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj/fra>.

Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile, migration et intégration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas, 231 OJ L § (2021). <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj/fra>.

Règlement (UE) n ° 228/2013 du Parlement européen et du Conseil du 13 mars 2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n ° 247/2006 du Conseil, 078 OJ L § (2013). <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/228/oj/fra>.

Règlement (UE) n ° 1299/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions particulières relatives à la contribution du Fonds européen de développement régional à l'objectif « Coopération territoriale européenne », 347 OJ L § (2013). <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1299/oj/fra>.

Règlement (UE) n ° 1302/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 modifiant le règlement (CE) n ° 1082/2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT) en ce qui concerne la clarification, la simplification et l'amélioration de la constitution et du fonctionnement de groupements de ce type, 347 OJ L § (2013). <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1302/oj/fra>.

Règlement (UE) n ° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen,

au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n ° 1083/2006 du Conseil, Pub. L. No. 32013R1303, 347 OJ L (2013). <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1303/oj/fra>.

Règlement (UE) n ° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n ° 1698/2005 du Conseil, 347 OJ L § (2013). <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1305/oj/fra>.

Traité instituant la Communauté économique européenne (1957). <http://data.europa.eu/eli/treaty/teec/sign/fra>.

Traité sur l'Union européenne, 191 OJ C § (1992). <http://data.europa.eu/eli/treaty/teu/sign/fra>.

Accords et programmes opérationnels

« Accord de partenariat 2014-2020 France », 16 octobre 2019. <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/ressources/reglementation-accord-de-partenariat-2014-2020>.

Interreg Caraïbes et Technopolis group. « Programme de coopération Interreg Caraïbes 2021-2027, version pré-final », novembre 2021. <https://interreg-caraibes.eu/download/file/fid/5971>.

Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères et Commission nationale de la coopération décentralisée. « Guide pratique de l'action extérieure des collectivités territoriales françaises d'Amérique », 2021. https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/guide_pratique_de_l_action_exterieure_des_collectivites_francaises_des_ameriques_cle8d9b53.pdf.

« Programme de développement rural, Guadeloupe, 2014-2020 », 7 septembre 2021. <https://europe-guadeloupe.fr/images/2021/pdf/Programme-2014FR06RDRP001-10-1-fr-1-c.pdf>.

« Programme de développement rurale, Martinique, 2014-2020 », 26 juin 2020. http://www.europe-martinique.com/wp-content/uploads/2019/06/Programme_2014FR06RDRP002_7_1_fr-1.pdf.

« Programme portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions Ultrapériphériques », 2021. https://www.odeadom.fr/wp-content/uploads/2021/03/POSEI_2021_fusionne_vf.pdf.

« Programmes de coopération au titre de l'objectifs "coopération territoriale européenne" - Espace Caraïbes », 1 décembre 2015. https://www.regionguadeloupe.fr/fileadmin/Site_Region_Guadeloupe/Des_aides_et_des_services/Guide_des_aides/interreg_PO_INTERREG_version_finale_validee_SFC_.pdf.

Rapports et évaluations

ADE, Pollen Conseil, et Proteis +. « Evaluation et perspectives d'évolution des mesures du POSEI concourant à la diversification des filières agricoles ». Rapport final d'évaluation, avril 2013.

Agence de Services et de Paiement et ODEADOM. « POSEI France : rapport annuel d'exécution. Année de réalisation 2017. Tableaux de données. », mars 2019.

- . « POSEI France. Rapport Annuel d'Exécution. Année de Réalisation 2018. », mars 2020. https://www.odeadom.fr/wp-content/uploads/2020/04/RAE-POSEI-2018-Tome-texte_mars-VF.pdf.
- Ecorys. « Fiche Région Ultrapériphérique : Martinique. Etude de l'Impact de la pandémie de COVID-19 sur les régions ultrapériphériques. », 2020. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/outermost-regions/pdf/covid19_or_martinique_fr.pdf.
- EY. « Etat des lieux et bilan de la programmation FEDER-FSE-IEJ 2014-2020 - Antilles Guyane ». DGOM, avril 2020. https://www.europe-en-france.gouv.fr/sites/default/files/etude_fonds_europeens_outre_mer_bilan_1420_antilles_guyane.pdf.
- . « Evaluation environnementale stratégique du Programme Opérationnel INTERREG Caraïbes 2021-2027 ». Conseil Régional de Guadeloupe, novembre 2021. https://interreg-caraibes.eu/sites/www.interreg-caraibes.fr/files/atoms/files/rapport_environmental_interreg_caraibes_21_27.pdf.
- Meiffren, Olivia, Bertrand Oudin, Florence Gallois-Bride, Marie-Béatrice Galan, et BLEZAT Consulting. « Evaluation du Plan Banane Durable 1 : bilan de la mise en oeuvre ». Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, Ministère des Outre-mer, 25 juillet 2014. https://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/documents/pdf/Plan_banane_durable_1_Evaluation_Bilan_2014_cle8cc958.pdf.
- POLLEN Conseil ADE. « Synthèse - Evaluation ex-ante et évaluation stratégique environnementale du programme opérationnel Interreg Caraïbes 2014-2020 ». Région Guadeloupe, décembre 2015. https://interreg-caraibes.eu/sites/www.interreg-caraibes.fr/files/atoms/files/synthese_eae_ese_interreg_caraibes.pdf.

Sites et articles en ligne

- Commission européenne. « Espace Caraïbes ». Commission européenne. Consulté le 4 avril 2022. https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/atlas/programmes/2014-2020/france/2014tc16rftn008.
- « Direction régionale océan Atlantique ». Consulté le 14 avril 2022. <https://www.afd.fr/fr/direction-regionale/ocean-atlantique>.
- Ducrot, Alexandre, et Josy Clodine-Florent. « Agriculture - Une année difficile entre sécheresse et crise sanitaire – Bilan économique 2020 - Guadeloupe ». Insee, 8 juillet 2021. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5393231?sommaire=5017313>.
- « Europe Guadeloupe - Monter un projet FEADER ». Consulté le 24 mars 2022. <https://www.europe-guadeloupe.fr/feader/monter-un-projet-feader>.
- « Guadeloupe | Mom ». Consulté le 3 avril 2022. <https://www.outre-mer.gouv.fr/territoires/guadeloupe>.
- INSEE. « Tourisme - Une année noire pour le tourisme – Bilan économique 2020 - Guadeloupe ». Consulté le 14 avril 2022. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5017156?sommaire=5017313>.
- « Interreg Caraïbes ». Consulté le 4 avril 2022. <https://www.interreg-caraibes.com/>.
- Commission européenne. « La Politique régionale et les régions ultrapériphériques ». Consulté le 27 janvier 2022. https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/policy/themes/outermost-regions/.

- L'Europe s'engage en France, le portail des Fonds européens. « L'Etat et les régions répondent ensemble à la crise et entament formellement la négociation avec la Commission européenne pour 21-27 », 21 mai 2020. <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/communiqués-de-presse/letat-et-les-regions-repondent-ensemble-la-crise-et-entament-formellement-la>.
- L'Europe s'engage en France, le portail des Fonds européens. « Synergie : l'outil partagé de suivi et de gestion des fonds européens », 4 janvier 2021. <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/synergie-loutil-partage-de-suivi-et-de-gestion-des-fonds-europeens>.
- Parlement européen. « Amérique latine et Caraïbes | Fiches thématiques sur l'Union européenne », 2021. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/176/amerique-latine-et-caraibes>.
- RUP : Conférence des Présidents. « Commission européenne ». *RUP : Conférence des Présidents* (blog). Consulté le 31 mars 2022. <https://cp-rup.com/fr/les-rup-dans-lue/commission-europeenne/>.
- Vie publique.fr. « L'Union européenne et les outre-mer : entre association et intégration ». Consulté le 24 janvier 2022. <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19626-union-europeenne-et-les-outre-mer-entre-association-et-integration>.
- Vie publique.fr. « L'Union européenne et les outre-mer : entre association et intégration ». Consulté le 25 mars 2022. <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19626-union-europeenne-et-les-outre-mer-entre-association-et-integration>.
- Vie publique.fr. « Outre-mer : inégalités et retards de développement ». Consulté le 11 mai 2022. <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19624-outre-mer-inegalites-et-retards-de-developpement>.
- « ODYSSEA Caraïbes Blue Growth Multi-Destination | Interreg Caraïbes ». Consulté le 11 avril 2022. <https://interreg-caraibes.eu/odyssea-caraibes-blue-growth-multi-destination>.
- « TEC | Interreg Caraïbes ». Consulté le 10 mai 2022. <https://interreg-caraibes.eu/tec>.

Sources orales

Entretiens

Entretien téléphonique avec Stéphanie Pujar, cheffe du projet TEECA, 15 décembre 2021, retranscription en annexe 1.

Entretien téléphonique avec Marlène Réson, responsable de la gestion et du suivi des aides pour la filière banane à la DAAF Guadeloupe, 18 janvier 2022, retranscription en annexe 2.

Vidéos

OdysseaEurope. *Odyssea Blue Growth Multi-destination : Enjeux et objectifs*, 2019. <https://www.youtube.com/watch?v=8ewVN87Xvas>.

Bibliographie

Ouvrages généraux

- Fernández Martín, Fernando. *Iles et régions ultrapériphériques de l'Union européenne*, 1999.
- Gay, Jean-Christophe. *La France d'outre-mer*. Armand Colin, 2021. <https://www.cairn.info/la-france-d-outre-mer--9782200629182.htm>.
- Jouen, Marjorie. *La politique européenne de cohésion*. Réflexe Europe. Paris : la Documentation française, 2011.
- Pelan, Pierre. *Les fonds structurels de l'Union européenne : principes et bonnes pratiques*. Paris : Adetef : Gualino, 2008.

Ouvrages thématiques

- Baudelle, Guy, et Danielle Charles-Le Bihan. *Les régions et la politique de cohésion de l'Union européenne*. Espace et territoires. Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2017.
- Pongérard-Payet, Hélène, Loïc Gard, et Pierre Dirlwanger, éd. *L'Union européenne et la coopération régionale des Outre-mers : vers un renforcement du soutien européen ?* Collection GRALE. Paris : L'Harmattan, 2018.

Articles scientifiques

- Audebert, Cédric. « Les Antilles françaises à la croisée des chemins : de nouveaux enjeux de développement pour des sociétés en crise ». *Les Cahiers d'Outre-Mer. Revue de géographie de Bordeaux* 64, n° 256 (1 octobre 2011): 523-49. <https://doi.org/10.4000/com.6409>.
- Bertile, Véronique. « La nécessaire insertion des Outre-mer dans leur environnement régional ». *Après-demain* 47, n° 3 (24 septembre 2018): 11-12.
- Cangas, Alisa Herrero, et Cecilia Gregersen. « Soutenir une intégration régionale efficace ? Ce que nous apprend la programmation du 11ème FED », mai 2016, 11.
- Desse, Michel, Jusline Rodne Jeanty, Monique Gherardi, et Simon Charrier. « Le tourisme dans la Caraïbe, un moteur du développement territorial ». *IdeAs*, n° 12 (16 novembre 2018). <https://doi.org/10.4000/ideas.4239>.
- Fabry, Véronique. « L'Outre-mer dans les ensemble régionaux ». *Pouvoirs* 113, n° 2 (2005): 137-51.
- Gallet, Bertrand. « Les enjeux de la coopération décentralisée ». *Revue internationale et stratégique* 57, n° 1 (2005): 61-70.
- Galy, Karine. « L'adhésion des collectivités infra-étatiques aux organisations régionales. Enjeux de la participation des collectivités territoriales françaises d'Amérique dans les organisations régionales de l'espace Amérique-Caraïbe ». *Études caribéennes*, n° 42 (15 avril 2019). <https://doi.org/10.4000/etudescaribeennes.15058>.

- Galy, Karine, Murielle Lesales, et Jean-Michel Salmon. « Intégration régionale et participation de l'outre-mer français : une analyse comparative de l'Organisation des Etats de la Caraïbe Orientale (OECO) et de la Commission de l'océan Indien (COI) ». *Études caribéennes*, n° 43-44 (17 septembre 2019). <https://doi.org/10.4000/etudescaribeennes.16290>.
- Gautier-Audebert, Agnès. « La politique régionale européenne, d'un instrument de solidarité vers un instrument d'investissement ». *Gestion Finances Publiques* 4, n° 4 (2017): 36-40.
- Janus, Marc. « La loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 ». *Pouvoirs dans la Caraïbe. Revue du CRPLC*, n° 13 (1 janvier 2002): 194-96.
- Nabajoth, Éric. « Les relations entre les départements français d'Amérique et les Caraïbes : une histoire en construction ». *Revue française d'administration publique* 101, n° 1 (2002): 137-48.
- Niort, Jean François. « Du Code Noir au Chlordécone, héritage colonial français aux Antilles. Du monstre esclavagiste au monstre chimique, crimes contre l'humanité et réparations ». *Editions universitaires européennes*, 1 janvier 2016. https://www.academia.edu/44158111/Du_Code_Noir_au_Chlord%C3%A9cone_h%C3%A9ritage_colonial_fran%C3%A7ais_aux_Antilles_Du_monstre_esclavagiste_au_monstre_chimique_Crimes_contre_lhumanit%C3%A9_et_r%C3%A9parations.
- Pham, Hai Vu, et Marielle Berriet-Sollic. « La politique de développement rural en France. Premières analyses des programmes de développement rural dans les régions françaises métropolitaines sur la période 2014-2020 ». *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, n° 363 (31 mars 2018): 141-59. <https://doi.org/10.4000/economierurale.5450>.
- . « La politique de développement rural en France. Premières analyses des programmes de développement rural dans les régions françaises métropolitaines sur la période 2014-2020 ». *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, n° 363 (31 mars 2018): 141-59. <https://doi.org/10.4000/economierurale.5450>.
- Ranély Vergé-Dépré, Colette. « Insularité, transports et mobilités. L'exemple de la Martinique ». Document. *Géoconfluences*. Consulté le 15 avril 2022. <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-thematiques/mobilites-flux-et-transports/articles-scientifiques/insularite-martinique>.
- Regaud, Nicolas. « Enjeux de la coopération de défense et de sécurité dans l'Indo-Pacifique pour l'Europe et la France ». *Revue Defense Nationale* 844, n° 9 (19 novembre 2021): 45-50.
- Silva, Gutemberg de Vilhena, Jadson Luis Rebelo Porto, Paula Gabriele Sena dos Santos, et Miguel Dhenin. « La géopolitique de l'Union Européenne pour les régions ultrapériphériques :: Assimilation, fragmentation et rôle de la Guyane française dans son contexte régional ». *Confins*, n° 26 (19 février 2016). <https://doi.org/10.4000/confins.10658>.
- Temple, Ludovic, Philippe Marie, et Frédéric Bakry. « Les déterminants de la compétitivité des filières bananes de Martinique et de Guadeloupe ». *Économie rurale*, n° 308 (30 décembre 2008): 36-54. <https://doi.org/10.4000/economierurale.352>.
- Temporal, Franck. « Les régions ultrapériphériques ». *L'Europe en Formation* 377, n° 3 (2015): 61-78.
- Ranély Vergé-Dépré, Colette. « Insularité, transports et mobilités. L'exemple de la Martinique ». Document. *Géoconfluences*. Consulté le 15 avril 2022. <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-thematiques/mobilites-flux-et-transports/articles-scientifiques/insularite-martinique>.

Vitalien, Christian. « Les régions ultrapériphériques entre assimilation et différenciation ». *Revue française d'administration publique* 101, n° 1 (2002): 115-26.

Ziller, Jacques. « L'Union européenne et l'outre-mer ». *Pouvoirs* 113, n° 2 (2005): 125-36.

Travaux académiques

Bredas, Marie Marthe. « Diplomatie territoriale ou la "marche forcée" des collectivités territoriales à l'action extérieure et la coopération régionale dans l'espace Amazonie Caraïbes ». Rapport, Université des Antilles, 2020. <https://hal.univ-antilles.fr/hal-02534104/document>.

Résumé

Souvent oubliées, les régions ultrapériphériques de l'Union européenne sont une porte d'entrée particulièrement intéressante pour étudier les fonds européens et leur impact sur les territoires. Une problématique centrale posée dans le cas des régions ultrapériphériques est la conjugaison de cette appartenance européenne avec leur appartenance régionale. Le soutien financier de l'UE participe activement à cette conjugaison, notamment en dédiant des financements explicitement à l'insertion régionale et en adaptant la réglementation de ses différents fonds alloués aux RUP. Cet ensemble relativement efficace pâti cependant de freins qu'il s'agit de lever.

Mots clés : Caraïbes, Union européenne, fonds européens, insertion régionale, coopération.

Listes des sigles et acronymes

AFD	Agence française du développement
BANAGAP	Ensemble de « bonnes pratiques agricoles » mis en place pour la filière banane en 2010
CARICOM	Communauté des Caraïbes
CARIFORUM	Sous-groupe des pays Afrique-Caraïbes-Pacifique
CCI	Chambre du Commerce et de l'Industrie
CESE	Comité social et économique européen
CEPALC	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (organisation régionale des Nations Unies)
CFP	Cadre financier pluriannuel
CICC	Commission interministérielle de coordination des contrôles
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CTE	Coopération territoriale européenne
DAAF	Direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DAECT	Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales
DGD	Direction Générale développement et coopération (Commission européenne)
DG REGIO	Direction Générale de la politique régionale et urbaine (Commission européenne)
DROM	Départements et Régions d'outre-mer
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FEAGA	Fonds européen agricole de garantie
FEAMP	Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche
FED	Fonds européen de développement
FEDER	Fonds européen de développement rural
FSE	Fonds social européen
GECT	Groupement européen de coopération territoriale
ODEADOM	Office de développement de l'économie agricole d'outre-mer
OECO	Organisation des Etats de la Caraïbe Orientale
PBD	Plan banana durable
PDR	Programme de développement rural
PO	Programme opérationnel

POSEI	Programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité
PTOM	Pays et territoires d'outre-mer
RUP	Région ultrapériphérique
TEECA	Trade Enhancement for Eastern Caribbean
UGPBAN	Union des groupements de producteurs de bananes

Annexes

Annexe 1 - Entretien avec Stéphanie Pujar, cheffe du projet TEECA

15 décembre 2021

Emma Kiefer. On aura finalement réussi à se joindre ! Donc on peut commencer tout de suite si vous le souhaitez.

Stéphanie Pujar. Et bien oui, aller.

EK. Donc voilà, je vous avais envoyé les points principaux que je souhaitais aborder avec vous dans le cadre de ce mémoire et du coup, bah voilà, je sais pas si vous voulez que je explique comment j'en suis venue à m'intéresser à votre projet ...

SP. Oh bah oui, je veux bien un petit débrief, effectivement oui, pas de soucis.

EK. Ok donc je suis, je suis juste partie de l'idée de base que je voulais m'intéresser à comment bah voilà des départements français à l'autre bout de l'Atlantique s'étaient intégré à leur environnement régional et comme mon master est sur les études européennes, voilà on a abordé les aides européennes, différentes politiques de l'Union et du coup ça m'a intéressé de savoir comment ça, en Guadeloupe et en Martinique, comment ça se traduisait en pratique. Et notamment j'ai décidé de me concentrer sur les aides européennes, le soutien à différents projets, et il se trouve que votre projet c'était vraiment parfait pour mon approche du sujet, donc s'ancrer dans le bassin caribéen et donc je me suis renseignée sur votre projet, j'ai trouvé votre contact et je me suis dit que vous étiez la personne à contacter pour, voilà avoir une idée un peu plus précise de ce que vous faisiez, et qu'on puisse en discuter ensemble.

SP. D'accord, donc c'est dans le cadre du master en Affaires Européennes c'est ça ?

EK. C'est ça, exactement.

SP. Je me remets sur le document ou est-ce que je vous laisse...

EK. C'est comme vous voulez, moi je pensais que, voilà c'était surtout pour que vous ayez une idée de ce, du fond, mais surtout ce qui m'intéresse vraiment c'est votre projet, votre expérience, ce que vous faites, donc voilà. Je l'ai sous les yeux.

SP. Ok pas de problème.

EK. J'aimerais bien que vous commenciez par me parler de vous, de votre formation, si vous avez, bah voilà, si dans votre parcours vous aviez touché voilà à l'Europe.

SP. Alors du coup, ben j'ai intégré la Chambre du Commerce de Martinique en octobre 2017, donc ça fait tout juste quatre ans, pour justement prendre en charge la mise en œuvre du programme TEECA, parce qu'en fait c'est un programme qui avait été déjà sélectionné par le Comité INTERREG Caraïbes, donc il avait été... bon là j'arrive tout de suite sur le projet. En ce qui me concerne, je n'ai pas fait d'études sur les affaires européennes, j'ai eu un parcours en management de projet internationaux, donc euh j'ai, j'ai commencé par une licence de chinois, euh je suis ensuite partie en chine pendant plusieurs années donc je suis, j'étais dans des études de langues, et ensuite je me suis spécialisée en relations internationales ...

EK. Ok

SP. À Lyon, euh, dans une école de relations internationales, et même si j'avais un parcours France Chine du coup, j'avais une spécialité chinois, euh après mes, mon, après avoir été diplômée, je suis restée deux ans à Paris, où j'ai commencé à travailler, et ensuite j'ai eu cette opportunité en Martinique, donc de revenir chez moi en fait, à la Chambre de Commerce, pour ce projet de coopération. Donc j'ai toujours voulu faire de la coopération et du coup c'était le poste rêvé pour en faire.

EK. Ok

SP. Et donc le programme TEECA, lui, il a été vraiment imaginé, pensé par le service international de la Chambre de Commerce. De Martinique. Euh en collaboration avec des partenaires caribéens, qui sont des partenaires historiques en fait. Le service international a toujours travaillé avec ces partenaires...

EK. Oui, oui, vous êtes pas parti de zéro.

SP. Voilà, toujours un peu la même chose, et en fait, c'est le résultat de, de longues années d'export, d'expérience dans l'export. Et c'est surtout des retours que nous ont fait les entreprises, euh sur les difficultés rencontrées à faire de l'export donc dans la Caraïbe, qui ont... qui ont vraiment fait que l'équipe de l'époque s'est dit il faut qu'on fasse un projet qui réponde ...

EK. Oui ok, et c'était quoi comme difficultés par exemple. Enfin, typiquement c'est quoi qui ressortait le plus ?

SP. Alors ... on en a beaucoup des difficultés, on s'en doute pas. Alors tout d'abord le transport. Dans la Caraïbe c'est un énorme frein. Ce qui est paradoxal parce que les îles sont proches, mais euh il est très difficile d'envoyer, de faire venir des marchandises...

EK. Ok

SP. Encore plus difficile pour la Martinique, enfin en tout cas c'est difficile pour les autres îles d'envoyer des choses en Mart... enfin de faire du commerce avec la Martinique, parce que nous on a, on est français donc du coup les autres îles se heurtent aux réglementations européennes.

EK. Oui, oui OK

SP. Et qui sont parmi les plus strictes au monde, donc forcément des produits qui ne seront pas aux normes européennes ne rentreront pas en Martinique. Donc ça limite déjà énormément les échanges de la Caraïbe. Ensuite il y a des soucis de ... il n'y a pas d'infrastructures de transports et de lignes aériennes, y'a, c'est un énorme problème dans la Caraïbe, c'est difficile d'aller d'une île à une autre. Euh en général faut faire des circuits...

EK. Très très compliqués...

SP. Un trajet qui peut faire une heure, ça peut prendre une journée, euh voir des escales qui vous ramène au lendemain, donc c'est assez problématique de voyager, que, que ce soit en avion ou en bateau. Euh donc ça c'est déjà des freins importants. Ensuite on a des freins au niveau des taxes, puisqu'on a ici la taxe de l'octroi de mer, qui est appliquée aux Antilles, et plus les taxes de la TVA tout ça, qui sont des taxes qui se rajoutent à toute personne étrangère qui viendrait commercer ici. Et je dirais aussi ... en frein, ce qui est aussi paradoxal, c'est la langue et la, les différences culturelles en terme de business.

EK. Ok

SP. Alors c'est paradoxal parce que la Caraïbe, on a quand même énormément de similitudes entre les îles même si on a pas la même nationalité, au niveau de notre histoire en fait, nos histoires sont quand même proches.

EK. Assez proches oui.

SP. Mais en fait finalement, on est, les îles sont quand même ... ben nous on est français, les autres îles à côté sont indépendantes mais sont quand même sous le chapeau du Commonwealth, donc en fait il ont quand même une façon de faire, à l'anglo-saxonne, nous une façon de faire à la française et du coup ça fait que même, même dans le quotidien, la façon de travailler, en plus la langue parce que...

EK. Ouais c'est pas les ...

SP. Oui en tant que français, ben l'anglais c'est pas toujours top, donc ça fait quand même des freins, qui ont leur importance...

EK. Oui ok

SP. Voilà, donc c'est sur cette base là que le projet a été monté.

EK. Hmhm, ok ok, et du coup, c'est vraiment, c'est des entreprises qui sont venues vous voir et qui vous ont dit que, qui vous ont fait part de ces difficultés et qui ont demandé à ce que vous fassiez un projet justement, ou c'était vraiment la Chambre du Commerce et de l'Industrie qui a décidé de, qui fallait faire quelque chose ?

SP. Non ... Ouais c'est la Chambre, qui a décidé qu'il fallait faire quelque chose parce qu'y a cet outil qui est extraordinaire en terme financier qui est INTERREG, donc euh c'était un peu dommage finalement de ne pas profiter de cet outil là, mais c'est vraiment la Chambre qui a décidé de rassembler deux partenaires de la Caraïbe, puisqu'y faut être en consensium, pour monter ce projet.

EK. Ok

SP. C'est plutôt sur la base des, de, des feed back mais je dirais au fil des années en fait, d'entreprises ...

EK. Ok

SP. Voilà, mais euh c'est pas venu des entreprises.

EK. Et du coup justement, l'idée dès le départ c'était que le projet soit, se tourne vers les financements proposés par le programme INTERREG, c'est ça ?

SP. C'est ça, exactement, ouais, donc l'équipe de l'époque a vraiment fait un travail énorme de rédaction du projet, parce que ça demande ... C'est assez lourd administrativement.

EK. Oui oui, je me suis un peu renseignée justement sur tout ce qui fallait, et je vous avoue que c'est aussi pour ça que je fais des entretiens, c'est pour mieux comprendre, parce que juste avec la base juridique, ça reste quand même très très compliqué les mécanismes, du coup ... justement, au cours de la rédaction, bon c'était une équipe précédente mais est-ce qu'ils ont, vous savez si y'a vraiment eu des points de frictions importants, des problèmes par rapport aux attendus qui avaient, est-ce que les objectifs étaient vraiment compatibles ?

SK. Alors, oui j'étais pas là à ce moment là mais récemment j'ai participé à une partie de la rédaction d'un nouveau projet qu'on veut déposer, donc du coup j'ai eu, j'ai eu l'expérience de la rédaction. Alors ça reste un, un, ça reste un exercice très difficile parce que le ... comment dire ... le formulaire en fait à remplir il va vraiment dans le détail, euh, donc il faut vraiment ...

EK. Avoir tout pensé oui

SP. ... Construit la chose de A à Z, avoir tout pensé au niveau des partenaires, au niveau du rôle de chacun, au niveau des résultats attendus, du mode d'évaluation des résultats attendus, la nature des actions, la cible des actions... Enfin c'est vraiment extrêmement précis ...

EK. Et vraiment chaque point oui ...

SP. Voilà, chaque point doit être détaillé, euh en anglais ET en français, mais c'est surtout, c'est pas tant dans la difficulté de remplir parce que si le projet est bien pensé ben ça s'écrit, mais c'est, c'est chronophage, c'est très chronophage, faut beaucoup de temps, faut se poser pour le faire et faut aussi le faire dans les deux langues, donc euh voilà c'est un travail qui peut être fastidieux si on a pas une équipe qui est dédié pour ça. Ce qui est pas toujours les cas des porteurs de projets. En fonction de la, de qui dépose le projet, y'a pas forcément une équipe dédiée ou une personne dédiée, et du coup ben c'est compliqué pour voilà des personnes qui ont d'autres casquettes ...

EK. Oui, de se consacrer à ça

SP. ... de se, d'être focus dessus, voilà. Et puis c'est vrai que y'a pas eu ... en tout cas pour ce que j'ai vécu y'a quelques semaines, y'a pas forcément eu euh, je pense pas non plus qu'ils l'aient eu en 2017, d'accompagnement à la rédaction. Et je pense que ça c'est aussi

quelque chose qui est très très important, d'accompagner les porteurs de projets à déposer les dossiers. Parce que quelqu'un qui y connaît rien est vite découragé.

EK. Hmhm ok, ouais vous avez eu aucun, aucune démarche d'accompagnement que ce soit de la part, de représentants de l'Union européenne, ou même, bon j'ai rien trouvé au niveau de la documentation officielle nationale qui était un peu un guide, pas des bonnes pratiques mais un mode d'emploi finalement, vous avez vraiment ...

SP. Alors si, il existe... alors la représentation qu'on a ici en Guadeloupe, c'est le secrétariat conjoint, qui représente INTERREG, c'est le bureau central en fait de la Caraïbe. Il est présent en Guadeloupe. Et eux du coup c'est notre contact direct, on est pas en contact directement avec l'Europe.

EK. Oui c'est eux qui ...

SP. Qui font le lien oui, c'est le secrétariat. Oui il a institué un guide quand même pour les projets, donc oui ça existe, donc bon y'a une documentation mais ça reste théorique, le plus souvent quand on présente quelque chose de théorique on se dit ok c'est clair, mais quand on est dans la pratique ...

EK. Oui, quand il faut le faire c'est ...

SP. On a toujours besoin d'avoir euh d'avoir un contact, et donc à l'époque de TEECA y'avait pas ça mais aujourd'hui, ils ont mis en place des points de contacts. Donc en fait chaque projet a une personne qu'il peut...

EK. Qu'il peut contacter en cas de difficultés

SP. De difficultés oui. Donc ça c'est plutôt quelque chose de très positif même si c'est arrivé très tard pour nous. Du coup, fin, les projets qui sont déposés maintenant profitent...

EK. Ils profitent de ça

SP. Oui voilà mais nous à l'époque on avait pas le contact direct.

EK. C'était un petit peu à la dure

SP. Ouais, c'était un petit peu difficile mais en tout cas ils ont quand même pris en compte ça et ils ont quand même mis en place donc c'est positif, donc y'a un guide qui existe et qui

permet de voila d'avoir les grandes lignes, et une nouveauté aussi qui a été mise en place euh, j pense que c'était l'année dernière, donc relativement tard dans la programmation, c'est que maintenant on utilise un, une plateforme en ligne...

EK. Hmhm

SP. Qui s'appelle Synergie, et c'est via Synergie que les dossiers sont déposés. Avant, c'était un envoi courrier, classique, un peu à l'ancienne, et aujourd'hui tout est fait en ligne. Et c'est plutôt très bien parce que ça permet à l'équipe du secrétariat de tout recevoir, de tout traiter...

EK. Oui, ça évite...

SP. Oui c'est plutôt bien, voilà. Mais ça reste très fastidieux à saisir, c'est ça le problème, la plateforme n'est pas encore ultra ergonomique et du coup c'est quand même ultra chronophage de rentrer les données, de voilà... mais bon y'a du progrès !

EK. Et justement, est-ce que ce, ce temps qui doit être pris, cette difficulté, enfin pas cette difficulté du coup mais ce, bah cette lourdeur administrative, est-ce que vous l'avez retrouvé plus tard dans le projet, donc ... alors peut-être qu'on y reviendra plus tard dans notre conversation mais je m'intéresse aussi à la manière dont les projets sont contrôlés, suivis, et donc du coup si ça s'était retrouvé dans ce genre de démarches, et est-ce que finalement la soumission du projet, tout ce processus chronophage, est-ce que vous avez trouvé que c'était vraiment nécessaire, ou est-ce que vous avez trouvé que c'était un peu trop lourd pour ... que ça pourrait être alléger ?

SP. Ça pourrait complètement être allégé, euh, c'est quelque chose qui est je pense dit depuis des années, c'est pas nouveau, je pense que la ... alors, le mécanisme Interreg, c'est formidable, vraiment, par contre, la lourdeur administrative, elle est ... elle peut être décourageante, le manque de communication et de, justement, d'accompagnement du secrétariat, je parle pour la Caraïbe je sais pas pour les autres régions, ça peut être décourageant aussi et oui, on le retrouve tout au long du projet. C'est-à-dire que, bon, ça c'est l'expérience TEECA, maintenant d'autres projets auront peut-être une autre expérience, mais de ce qu'on a vécu ça a été très très laborieux au niveau de, des remontées de dépenses par exemple, où on avait, on a passé près de deux ans du programme ...

EK. Hmhm

SP. ... Sans retour sur la qualité de nos remontées de dépenses, c'est-à-dire qu'on savait pas si ça avait déjà été déduit, si ça avait été bien fait parce que y'a aussi un template à suivre et on est pas à l'abri de quelques petites erreurs, donc on avait pas eu de retour là-dessus, c'était avant justement qu'on ai cette personne contact en fait.

EK. Ok

SP. Donc du coup oui à ce niveau là ça a été difficile, au niveau du suivi administratif parce qu'on avait pas justement une personne attitrée pour nous apporter des renseignements. On est resté dans le flou pendant longtemps, malgré des redevances, malgré des courriers euh voilà on avait pas de retour, et c'est la partie la plus importante de ce mécanisme, c'est les redevances. Parce que y'a des sommes qui sont engagées par le chef de file, et du coup ben c'est urgent pour nous de recevoir les remboursements. Donc je dirais que c'est ça qui a vraiment pêcher dans notre cas. Maintenant, comme j'ai dit, plus tard ils ont mis en place une équipe qui maintenant disponible au quotidien donc pour nous, malheureusement, on a un peu pâti de ce retard d'organisation ...

EK. Oui

SP. Mais aujourd'hui, je pense ce qu'il faut retenir, c'est si j'ai un problème particulier, je sais que je peux appeler telle personne ...

EK. Et qu'ils seront en mesure de de ...

SP. Voilà ! Donc on peut quand même souligner la progression qui a eu. Mais d'une manière générale, je pense que le processus il peut être largement largement simplifié, euh, parce que si aujourd'hui une administration relativement solide en terme financier et en terme de ressources humaines est en charge du projet, ça va, mais si c'est une organisation, une administration qui n'a pas les épaules, c'est pas adapté du tout.

EK. C'est trop lourd, ok.

SP. Ouais, parce qu'il faut quand même sortir des sommes importantes en amont, et là toutes les organisations ne peuvent pas le faire.

EK. Et est-ce que au-delà de toute cette lourdeur administrative, y'a eu d'autres freins auxquels vous avez fait face, justement au niveau des versements, des contrôles, de l'échange avec le secrétariat conjoint ?

SP. Ouiii, alors bon les remontées de dépenses c'est le nerf de la guerre ahah, c'est le sujet un peu régulier que tous les projets ont, euh, comme je disais on avait pas, même avec la mise en place de la plateforme Synergie, on a pas de notifications en fait. Ce que par exemple moi j'ai pas su au début, c'est qu'il fallait sans cesse aller checker la plateforme pour voir les retours que faisait l'organisme de contrôle. En même temps en plus on est resté dans un flou parce qu'en fait, le contrôle avait démarré mais on était pas au courant et il y avait des documents complémentaires à fournir dont on était pas au courant ! Et donc c'est quand moi j'ai donné l'alerte eh disant « mais moi j'ai pas de retour » que là o m'a dit « mais non mais faut aller sur la plateforme »

EK. Il faut faire la démarche ...

SP. Voilà, c'est tout bête mais ça peut coûter des mois d'attentes. Et ensuite, après, au niveau des échanges, j'ai pas trop de difficultés parce que la personne en charge du contrôle me donne une liste de documents euh complémentaires à fournir pour, par exemple parfois il peut manquer une facture, parfois c'est une facture proformat qui a été rentrée et pas la facture finale, donc c'est des choses comme ça. Et donc au fur et à mesure que le contrôle de premier niveau est fait, des documents sont demandés, je les renvoie. Alors la difficulté c'est que quand y'a des documents complémentaires en attente, ça bloque toute la procédure de remboursement. Donc faut quand même être réactif et se dire bon faut que je remplisse les documents...

EK. Pour que derrière ça puisse enchaîner

SP. Pour valider, oui voilà. Mais sinon, malgré les très long retards de remboursements, euh, une fois que la machine se met en route ça va, vraiment.

EK. Et du coup, c'est qui qui était en charge des contrôles pour vous, pour votre projet ?

SP. Alors, en fait, c'est une société sous-traitante qui a été missionnée par le secrétariat de Guadeloupe, ça s'appelle l'ASP.

EK. Ouais ...

SP. Donc, ben ce sont des sous-traitants qui sont en charge du certificat de premier niveau, euh, donc typiquement elles vérifient les modalités de dépenses, elles vérifient les, les, que les justificatifs soient valides et dès que c'est bon, elle valide et derrière le secrétariat peut faire le remboursement.

EK. Ok, ça marche. Et au niveau des relations avec vos partenaires cette fois, est-ce que bah voilà, alors peut-être on peut d'abord revenir un peu sur les grandes lignes de votre projet, est-ce que vous avez réussi à tout mettre en œuvre comme, comme vous l'aviez conçu ou est-ce que vous avez rencontré des difficultés, ben notamment sur ce que vous avez dit, ce que vous me disiez par rapport aux difficultés qu'il y a parfois à communiquer, autour des pratiques commerciales entre îles ?

SP. Ouais, alors le programme il vise principalement à renforcer les échanges commerciaux au sein de la Caraïbe. Et à renforcer les échanges entre les chefs d'entreprises. Donc pour ça, on a décidé comme c'est un projet pilote, de travailler uniquement sur un groupe de 30 entreprises, donc des TPE, la moitié, 15 de Martinique et 15 de 6 autres îles de l'OECS. L'OECS en fait c'est l'organisation des États de la Caraïbe Orientale, donc c'est les petites Antilles on va dire. Et on a prit le parti de travailler uniquement avec ce petit groupe là parce que c'est un projet pilote...

EK. Voilà, pour ...

SP. Voilà, pour, il faut commencer petit avant de pousser plus loin.

EK. Avant d'aller plus loin oui, ok.

SP. Donc ensuite ça c'est l'objectif. Donc pour mettre ça en place, on a fait une division entre des actions sectorielles collectives, donc on a 5 secteurs d'activités : la mode, la musique, les TIC, l'agro-transformation et l'environnement. Et donc on a eu des actions collectivement tout au long du programme, collectives, par secteur, donc type formation, accompagnement thématique selon le secteur, etc, montée en compétence, et on a eu un accompagnement individuel de chaque entreprise avec des conseillers d'entreprise export spécialistes de la région, c'est-à-dire qu'on avait deux personnes qui accompagnaient, donc qui se sont séparés le porte-feuille, une était basée à Sainte Lucie, l'autre en Martinique. Celle en Martinique est en charge de anglophones, et celle à Sainte Lucie en charge des francophones, donc du coup les francophones veulent aller vers l'extérieur, les anglophones vers nous, donc au final c'était bien d'avoir une présence à sainte Lucie.

EK. Ok.

SP. Donc ça c'est pour le programme, ensuite pour les partenaires, oui c'était compliqué, ça a été très difficile parce qu'en fait, je sais pas si vous savez, mais le système de financement

il est différent, que ce soit pour un territoire français ultrapériphérique comme la Martinique, donc c'est le FEDER, et le financement FED ...

EK. Oui, qui est fait

SP. ...qui est consacré aux, aux territoires voisins mais non UE. Donc nos partenaires quoi. Et en fait, ce mécanisme FED/FEDER, euh, a été un réel échec pour nous.

EK. Oui, c'est ...

SP. C'est-à-dire que ...

EK. Il y a eu des problèmes pour coordonner les deux fonds ...

SP. Ouais, voilà. Pour être très précise, nous on est sous FEDER, donc j'ai envie de dire qui y'a pas eu de soucis à part les retards de paiement, mais nos partenaires étant sous le FED, ce n'est que cette année, donc on a commencé en 2018 hein,

EK. C'est que cette année qu'ils reçoivent ...

SP. Qu'ils ont reçu leur enveloppe. Donc ça veut dire que la majorité du programme, on est à la fin là du coup, on a dû prolonger sur l'année 2022 par rapport au Covid mais on est théoriquement à la fin du programme et c'est maintenant que mon partenaire de Sainte Lucie va ...

EK. Recevoir son enveloppe de subventions

SP. ... préparer ses actions. Donc en fait là on est en décembre et typiquement, ils ont jusqu'à octobre 2022 pour faire leurs actions et pour consommer leur enveloppe, chose qui sera pas faite on le sait parce que c'est trop court comme période. Donc clairement, c'est un réel échec de la part, ben d'INTERREG en fait, euh du mécanisme entre le FED et le FEDER, ce qui fait que ça a créé en fait une, un effet domino, c'est que, euh comment dire, dans la mise en œuvre au quotidien, notre rôle aux chefs de file c'est de coordonner, faire que les partenaires agissent ensemble...

EK. Oui ...

SP. ... donc on décide ensemble des actions, qu'on organise ensemble, on se partage un peu les rôles. Sauf que nous, ayant comment dire, ayant ... la trésorerie en amont pour avancer

les fonds et commencer les actions, on a pu être dans cette dynamique. Sauf que nos partenaires qui étaient avec nous au quotidien dans les réunions et tout ...

EK. Hmhm

SP. N'ayant pas de, de trésorerie, ce qu'ils attendaient sur l'enveloppe du FED, en fait pendant tout le programme ils ont été frustrés ...

EK. Parce qu'ils avaient pas les moyens d'agir, oui ...

SP. Et ça a créé un décalage. Parce que moi j'étais dans une dynamique « bah ok faut qu'on avance, faut qu'on avance » et eux, ils étaient dans une dynamique où en fait ils étaient pas en capacité de financer quoi que ce soit. Donc ça crée deux poids deux mesures, deux rythmes et une démobilisation importantes des partenaires, parce que ben ils peuvent pas financer donc ils peuvent pas participer en fait.

EK. Oui.

SP. Donc ça a été extrêmement compliqué à un moment donné et ce n'est que, ben pour être très transparente, y'a, c'était quand... c'est vendredi j'ai eu un point avec le partenaire, donc euh l'OECS, donc le partenaire de Sainte Lucie, qui ont présenté officiellement leur plan d'action pour 2022.

EK. Ok, oui

SP. Voilà, c'est quelque chose qui aurait dû être fait en 2018 quand on a démarré le programme.

EK. Ok ...

SP. Donc oui ça a été un échec en tout cas.

EK. Et c'est, est-ce que ce genre de problème, c'est, vous avez pu en parler au Secrétariat Conjoint d'INTERREG et est-ce que bah, est-ce que, alors je sais pas si vous vous aviez identifié ce qui posait problème dans la coordination des deux fonds en pratique et bah, est-ce qu'ils vous ont proposé sinon des solutions, des pistes de solutions peut-être ?

SP. Non. Ils étaient au courant évidemment, c'est des choses qu'on a fait remonté moult fois, parce que ça a mis en danger ben la bonne santé du programme je dirais, mais après j'ai envie

de dire que ce sont des considérations qui sont plus haut, entre le Secrétariat et l'Europe et voilà, c'était au-dessus de nous on avait aucune marge de manœuvre, à part alerter, on avait aucune marge de manœuvre et on a eu aucune solution proposée parce que je pense qu'à ce niveau là, le Secrétariat Conjoint n'avait pas non plus ...

EK. Il pouvait pas faire grand-chose.

SP. ... les armes, pour changer les choses voilà. C'est beaucoup plus haut, et donc on a été, voilà forcé d'attendre en fait.

EK. Ok. Et du coup vous avez quand même réussi à avoir quelques résultats, à mener des actions malgré ce blocage ?

SP. Oui ! C'est, en fait on a tout fait sous l'égide CCI, c'est nous qui avons financé toutes les actions en fait. Donc oui, on a pu faire, la majorité des actions sont déjà faites et les résultats sont très positifs.

EK. Ok

SP. On en est très content, et tout ça, j'ai envie de dire ça s'est presque pas ressenti au niveau des actions, euh ...

EK. Oui, ça c'est juste fait du coup différemment, ça a été une architecture un peu pour ...

SP. Exactement, exactement. Mais finalement on a pu faire les actions, y'a des vrais success story j'ai envie de dire, et ça c'est bien et c'est ce qui nous fait plaisir, euh, si bien que là on est sur l'ambition de faire un TEECA numéro 2, mais euh ... en gardant en tête toutes les difficultés qui a eu dans celui-ci quoi. Mais on a quand même bon espoir malgré le temps court, de faire le maximum d'activités avec le partenaire donc voilà. On ira jusqu'au bout malgré tout, c'est pas quelque chose qui a freiné, voilà ça a pris plus de temps, on a eu quand même 3 prolongations, donc c'est-à-dire que on s'est quand même battu pour...

EK. Pour pouvoir ...

SP. Pour avoir le maximum de choses, utiliser au maximum l'enveloppe et là on a encore jusqu'à 2022 donc on va ...

EK. Utiliser au maximum.

SP Exact.

EK. Et euh est-ce que, alors j'imagine que dans le cadre de la préparation du projet y'a, enfin y'a eu une grosse conservation autour des objectifs bah européens pour la région Caraïbe, et donc je voulais votre avis sur ces objectifs pour, ben voilà est-ce que c'est vraiment une vraie stratégie européenne pour la région ou est-ce que c'était un peu flou, voilà on propose des aides, on propose des actions, il faudrait jouer sur tel ou tel plan pour que ça aille mieux mais, ou est-ce que y'a vraiment une compréhension de la spécificité de la Martinique, de la Guadeloupe. Donc voilà je voulais un peu votre avis sur ce point.

SP. Alors oui, les objectifs annoncés par INTERREG Caraïbe sont selon moi très cohérents, puisque y'a un vrai accent qui est mis sur la partie résilience aux catastrophes naturelles puisqu'on est quand même énormément exposé aux catastrophes, on a les cyclones, on a des séismes, euh, y'a un risque de tsunami aussi, ça s'est pas encore passé. On est quand même très sujet aux risques naturels, et l'ancienne programmation mais aussi la nouvelle mettent l'accent dessus donc je trouve ça très cohérent. Et après on a déjà l'objectif un qui est la compétitivité des entreprises et ça c'est évidemment un axe primordial dans la caraïbe, donc voilà, pour les autres je m'y connais moins donc je vais pas me prononcer mais les objectifs me semblent quand même assez cohérents pour la zone puisqu'il y a quand même une, euh, en fait le tissu économique de la Martinique et de la Guadeloupe, c'est comme dans la Caraïbe, c'est de petites entreprises en fait, y'a une majorité, je pense à 80 %, de très petites entreprises, donc du coup y'a un réel besoin de soutien aux entreprises pour les aider à être compétitives. Donc en tout cas pour notre axe à nous et pour l'axe Risques Naturels et aussi Numérique, je trouve que c'est cohérent.

EK. Ok.

SP. Voilà.

EK. Et donc pour vous, ça rend les aides communautaires vraiment indispensables pour, ben le soutien de projets comme le vôtre ?

SP. Oui, exactement ! J'ai mon mémoire sur la dépendance aux aides européennes dans la région et c'est vrai que je pense qu'aujourd'hui on peut pas faire sans, malheureusement ici, enfin malheureusement ou heureusement pour nous y'a ça, mais effectivement c'est des fonds qui sont ultra importants maintenant. On est quand même dernier de la classe en termes de consommation donc y'a un réel problème aussi de, euh de formation je pense, et de gestion

de ces projets, et je pense justement si y'a quelque chose à améliorer c'est justement l'accompagnement du Secrétariat auprès des porteurs de projet.

EK. Ok.

SP. Pour vraiment les aides à concevoir le projet, à mettre en place une équipe, à former les gens, parce que ça vraiment c'est quelque chose que j'ai pas dit, mais un gross, un gros point noir aussi dans notre aventure, c'est le manque de formation en fait. On a réclamé des formations à plusieurs reprises, pas seulement pour nous mais aussi, surtout ...

EK. Pour les partenaires.

SP. ... pour les partenaires oui. Parce que les partenaires anglophones en fait, ne, n'ont aucune idée de ce qu'est INTERREG, n'ont aucune idée de ce que ça représente.

EK. Oui ...

SP. Et donc quand on leur annonce qu'il y a telle enveloppe qui est dédiée pour telle projet ...

EK. Toute la complexité du processus !

SP. Voilàààà, exactement ! Et ça a beaucoup altéré nos relations, enfin y'a pas eu de soucis majeurs hein, mais je veux dire c'est des petites incompréhensions au quotidien parce que c'est vrai que moi, au fur et à mesure, j'avais une compréhension de toute la structure administrative mais il fallait constamment que j'explique en fait, y'a tout un travail de pédagogie en fait qui aurait dû être faite par le Secrétariat.

EK. Hmhm, ok.

SP. Et ça on l'a demandé à plusieurs reprises, ça a jamais été fait. Et je pense que pour les prochains projets c'est très très important de... de former les partenaires qui sont pas européens, pour que les projets se passent bien et qui ai une bonne consommation du coup.

EK. Ok. Ecoutez, je crois que j'ai fait le tour des points que j'avais besoin d'éclaircir, donc euh, merci beaucoup, c'était vraiment très clair !

SP. Voilà après c'était le retour d'expérience de TEECA, après si vous avez d'autres projets peut-être qu'ils auront d'autres retours d'expériences ...

EK. En fait, je couvre un peu, je m'intéresse pas qu'aux aides Interreg, je me penche aussi sur le POSEI, voilà je navigue un peu à droite à gauche pour après recroiser tout ça et ...

SP. Oui et selon les pays type de projets, les systèmes sont différents, par exemple le FEDER on doit avancer les fonds donc c'est pour ça que je disais que c'est pas tout le monde qui peut porter, enfin c'est pas tous les types d'organismes. Alors que pour d'autres, par exemple ma collègue qui s'occupe d'Horizon 2020, c'est des enveloppes qui sont ...

EK. Qui sont avancés.

SP. ... qui sont disponibles en amon, oui. Donc ça change la donne et on voit la différence, on est dans le même bureau et on voit la différence entre moi qui doit constamment euh, comment dire, justifier tout, et elle qui a déjà les enveloppes et qui doit simplement gérer l'enveloppe. Donc c'est des systèmes différents et voilà. Mais en tout, vraiment, si y'a une chose importante pour moi, c'est la nécessité de faire correspondre FEDER et FED dans un projet parce que vraiment ...

EK. C'est ça qui bloque.

SP. ça peut vraiment mettre à mal un projet ouais. Et puis la communication, l'information des porteurs de projets.

EK. Oui, ben dans mes lectures, c'est ce qui ressortaient un peu, oui cette complexité à articuler les différents fonds, notamment ceux destinés aux Etats membres et à leurs régions et les fonds destinés bah aux pays tiers...

SP. Oui voilà, tout à fait !

EK. ... et que c'était vraiment ça qui posait problème.

SP. Bah voilà, je confirme.

EK. Bah voilà, je n'ai plus de questions. Encore une fois merci d'avoir pris de votre temps et du coup, je vais faire une retranscription, donc je peux vous la faire parvenir pour que ben vous vérifiez.

SP. Oh bah je veux bien, oui.

EK. Et si vous le souhaitez, je pourrais également vous envoyer le mémoire final, si vous souhaitez y jeter un œil.

SP. Avec plaisir, avec plaisir ! Ça m'intéresse beaucoup parce que ben, c'est aussi mon cadre de travail donc je peux aussi apprendre beaucoup là-dessus et puis j'ai fait un mémoire sur ça. Alors c'était pas du tout dans un contexte affaires européennes mais j'avais choisi d'en parler, c'était lors d'un master sur les projets internationaux outre-mer, du coup, et donc j'avais un peu creusé ces questions là mais sans vraiment, je suis pas experte des affaires européennes donc ça m'intéresse beaucoup.

EK. Et ben je vous le ferais parvenir y'a aucun soucis !

SP. C'est prévu pour quand ?

EK. Alors la soutenance est entre mi-mai et juin. J'ai encore un petit peu le temps de voir venir.

SP. Et bah avec plaisir et si y'a d'autres questions je reste disponible !

EK. Merci beaucoup, passez une bonne journée.

SP. Bonne journée, au revoir !

EK. Au revoir !

Annexe 2 - Entretien avec Marlène Réson, responsable de la gestion et du suivi des aides pour la filière Banane à la DAAF Guadeloupe

18 janvier 2022

Emma Kiefer. Merci d'accepter de me consacrer un peu de votre temps !

Marlène Réson. Je devais être avec Madame Bellenoue, Pauline, c'est la cheffe d'unité Canne Banane en fait, mais elle a pu se dégager, bon voilà, on a essayé de se caller mais bon on s'est dit on va encore repousser donc autant ...

EK. Pas de soucis ! Bah du coup, je sais pas si vous voulez que je revienne un peu plus précisément sur mon mémoire, sur pourquoi j'ai choisi de vous contacter ou si ... je peux revenir là-dessus si vous voulez.

MR. Oui oui je veux bien s'il vous plait.

EK. Alors du coup voilà, je suis en quatrième année à Sciences Po et je réalise un mémoire, donc j'ai choisi de me concentrer sur les aides de l'Union européenne apportées aux territoires. Et en fait je voulais voir dans les aides européennes, les différents financements, dans quelle mesure ça participait à l'intégration régionale de la Martinique et de la Guadeloupe.

MR. D'accord

EK. Et donc je me suis intéressée d'une part, voilà vraiment à l'objectif de coopération territoriale donc avec le programme Interreg, et je voulais voir si on retrouvait cette dimension de coopération dans d'autres aides qui sont dispensées, notamment celles de POSEI, et si on retrouvait bah voilà cette dimension de coopération dans ce qui était fait. Et donc c'est pour ça que je vous ai contacté, pour euh, parce que j'ai choisi de me concentrer sur la filière banane, et donc j'espérais que vous pourriez m'apporter des informations et des précisions là-dessus.

MR. Ok !

EK. Alors ... bon si vous voulez bien, on peut commencer par vous, est-ce que vous avez fait des études qui ont touchées à l'Europe, ce genre de chose ou pas du tout ?

MR. Alors non pas du tout. C'est vraiment pas mon domaine en fait. J'ai plutôt un profil scientifique. Et en fait au début je m'occupais plutôt de la filière en fait, j'étais plutôt filière vétérinaire, donc c'est tout ce qui est santé, protection animale et sécurité sanitaire des aliments. Donc

après j'ai eu une opportunité où voilà, j'ai pu m'intégrer à un service de l'économie agricole. Et c'est là où j'ai découvert l'économie agricole et tout, les ... je connaissais plus ou moins la PAC et voilà, j'avais un peu de culture générale puisque je travaillais au ministère de l'Agriculture, mais voilà ça fait 5 ans que je travaille au Service de l'Économie Agricole.

EK. Ok, d'accord. Et donc là actuellement vous êtes en charge du suivi et de la gestion des aides qui sont apportées à la filière banane, c'est ça ?

MR. C'est ça !

EK. Et donc ça consiste en quoi concrètement votre rôle ?

MR. Alors je veille en fait à ce que les dispositions réglementaires prévues dans le programme POSEI en fait, et dans le programme FEADER, soient respectées par les groupements, donc par les agriculteurs qui vont percevoir les aides POSEI et par les agriculteurs, ou groupements, ou centres de recherche qui vont percevoir les aides FEADER. Voilà veiller au respect de la réglementation.

EK. Ok. Et est-ce que ce suivi il est, il est compliqué à effectuer, est-ce que vous rencontrez des difficultés après pour, voilà, pour compiler tout, pour répartir les aides ?

MR. Euh précisez ...

EK. Est-ce que dans votre vérification, il y a des choses qui vous semblent compliquées à réaliser, qui sont parfois un peu, des documents difficiles à acquérir.

MR. Alors surtout pour la partie FEADER, pour la partie deuxième pilier. C'est plus complexe effectivement, c'est plus complexe à appréhender voilà. Le POSEI a été aussi ... en fait compliqué dans le sens où j'avais pas la culture du tout de la réglementation européenne, enfin voilà. Une fois qu'on a compris les rouages, ça va assez bien c'est assez ... pas simple mais on se retrouve mieux. Mais toutes les mesures FEADER c'est déjà plus compliqué à appréhender.

EK. Et vous avez pas eu de formations qui a été dispensé justement pour ...

MR. Si si ! j'ai des formations mais voilà

EK. Oui ça reste, ça reste ...

MR. On doit y revenir plusieurs fois ! je dois avoir le texte à côté, le livre, demander à quelqu'un d'autre parce que voilà ! c'est ... je pense que c'est plus récent c'est peut-être pour ça aussi, ou alors c'est moi !

EK. Et du coup, est-ce que vous pouvez m'expliquer un peu voilà, est-ce que vous, dans votre activité, comment ça va se dérouler la répartition des aides à la filière, comment ça s'articule tout ça. Parce que du coup d'après ce que j'ai compris, y'a, faut coordonner les différentes aides donc je me demandais comment ça se passait pour votre filière.

MR. Donc pour notre filière y'a deux, comme je dis un peu y'a deux grands types d'aides, donc le POSEI d'abord qui va être une aide plutôt à la tonne, une aide pour pouvoir permettre de rester compétitif par rapport aux autres pays donc c'est une aide qui va être apportée à la tonne par rapport à l'insularité enfin voilà.

EK. Hmhm

MR. Donc c'est une aide qui est versée annuellement, donc y'a un certain nombre de règles à respecter pour pouvoir y accéder. Quand je le dis là ça à l'air assez simple parce qu'on vérifie que tout le monde rentre dans la case. Alors ça va être plus compliqué quand il ya une nouvelle personne qui va intégrer le système, du coup il faut vérifier qu'il correspond aux règles, mais aussi que la quantité commercialisée permet de justifier l'aide qui va être apportée. Donc ça c'est la partie POSEI. Après, le FEADER en fait il est ... vous connaissez ?

EK. Oui

MR. Très bien ! Donc y'a plusieurs mesures en fait et je m'occupe principalement, je m'occupe pas des mesures d'investissement. C'est une autre personne qui s'en occupe. Je m'occupe surtout des mesures ben justement de coopération, la mesure 16 qui est liée à la recherche, et la mesure 2, qui est plutôt une aide qui est apportée aux groupements de producteurs.

EK. Ok.

MR. Donc je m'occupe de la mesure 2 et de la mesure 16 spécifiquement.

EK. Ok. Et est-ce que dans cette coopération, et même avec les aides plus généralement, est-ce qu'elles servent de soutien pour un meilleur échange entre les agriculteurs par rapport aux pratiques, tout ça, et notamment avec ceux des autres îles caribéennes, je pense notamment à la République Dominicaine qui produit également des bananes ?

MR. Alors je sais qu'il y a euh, des techniciens de LPG, donc des producteurs de Guadeloupe, qui se sont rendus justement en République Dominicaine pour pouvoir étudier un peu leur système et s'en inspirer. Donc c'est vrai qui y'a des échanges, voilà... y'a des échanges, et nous sommes assez novateurs en fait, c'est vrai que la filière elle est dynamique, et que justement entre les (8min30) phyto, les aide, ça nous permet de mettre notamment en place des stations, des stations de conditionnement qui sont de plus en plus performantes et, et par ailleurs ils ont développé, et justement c'est la mesure 16 qui va l'accompagner pendant le Plan Banane Durable II et maintenant des projets qui vont permettre d'améliorer le conditionnement, d'améliorer les choix variétaux justement pour lutter contre la cercosporiose noire qui est un champignon qui voilà, qui diminue la productivité. Donc en fait, justement les aides communautaires aident vraiment à cette coopération, à faire avancer la recherche, pour produire une banane qui va respecter l'environnement, les valeurs humaines. Un produit de qualité aussi, donc valeur ajoutée aussi. La filière en fait elle va s'adapter, faire de la banane bio, euh voilà.

EK. Et donc, d'un point de vue de la compétitivité de la filière c'est un vrai plus d'avoir ces aides...

MR. Ah oui ! Oui parce que ... premièrement, alors j'étais pas là au début mais je pense que ça a permis à la filière ... faut savoir que la filière banane en Guadeloupe euh c'est deux filières, c'est la filière la mieux organisée...

EK. Hmhm

MR. Franchement. Et Guadeloupe et Martinique parce que c'est une union en fait, la Guadeloupe et la Martinique vendent leurs bananes ensemble avec, je sais pas si vous avez entendu parlé mais l'UGPBAN, l'union des prod... le groupement. La banane en fait quand elle arrive, sur la plateforme, en France en fait, pour pouvoir après aller en Europe, c'est la banane de Guadeloupe ET de Martinique.

EK. Ok, vraiment c'est mis en commun.

MR. C'est vraiment une seule banane qui part vers l'Europe. C'est vraiment une filière bien organisée et qui perfectionne vraiment euh son art grâce aux aides européennes.

EK. Ok, donc j'imagine que vous, enfin que y'a beaucoup d'échanges avec la filière martiniquaise.

MR. Oui, bien sûr, avec BANAMART ..., généralement même quand on demande des modifications, alors moins quand on demande pour le FEADER mais quand on demande des modifications du POSEI, c'est en commun, c'est Guadeloupe – Martinique qui demandent des modifications.

EK. D'accord, et euh est-ce que y'a des dispositifs d'aide qui sont communs pour les deux îles, enfin où la gestion, la logistique ça va être commun aux deux îles ? Ou vous gérez chacun, enfin la filière Guadeloupe et la filière martiniquaise, gèrent chacune de leur côté et coopèrent voilà, pour l'exportation ?

MR. Alors POSEI c'est une enveloppe Guadeloupe-Martinique mais après on a chacun... chaque île a sa part dans l'enveloppe.

EK. Ok

MR. Après pour le FEADER c'est complètement différent, c'est au niveau du territoire. Mais c'est vrai que par exemple pour la mesure 16, par exemple pour les projets hm quand le CIRAD va déposer le projet, il va déposer une partie sous le FEADER Martinique et une partie sous le FEADER Guadeloupe.

EK. Ok

MR. Donc c'est vrai que après les projets, bon justement c'est parfois assez compliqué pour les contrôles croisés, donc voilà bien faire attention que le même projet est pas déposé en Guadeloupe et en Martinique, mais généralement ... ils ont bien compris euh les rouages, donc voilà une partie en Guadeloupe, une partie en Martinique. Et du coup, après, l'ensemble bénéficie aux deux îles.

EK. Ok ... et j'ai lu pas mal au cours de mes recherches le fait qu'il y avait pas mal de concurrence de la part des pays tiers de l'Union européenne de la région, bah euh pour la commercialisation de la banane, et donc je voulais savoir voilà, comment vous, en Guadeloupe, vous réagissez par rapport à ça ?

MR. Comment vous ... ?

EK. Comment vous réagissiez, comment vous vous adaptiez et si y'avait eu des dispositifs particuliers dans les aides européennes, des surplus, pour vous aider à faire face à la concurrence ?

MR. Ben pour l'instant, on a toujours en place le POSEI, alors c'est la même enveloppe depuis au moins 2007, et euh ... mais par contre, c'est un challenge en fait. Maintenant la filière elle veut plus subir, elle veut être compétitive et apporter voilà, un savoir faire antillais, un savoir-faire français. Produire une banane propre, vraiment je pense c'est là-dessus qu'ils ont tablé, une banane ... c'est-à-dire qu'ils vont pas pouvoir concurrencer en termes de volume, mais ...

EK. En termes de qualité ...

MR. De qualité oui, de l'environnement, des valeurs humaines, de la qualité du fruit, donc c'est là-dessus. Nous ne pouvons pas être compétitif par rapport à la quantité, c'est pas possible, on est limité sur notre territoire voilà, c'est, c'est 2000 hectares, c'est peu ! Mais, mais voilà, c'est la qualité, voilà qu'on veut mettre en avant. La filière elle s'est développée, pour avoir ... à planter voilà des ... et puis s'adapter aux clients, par exemple faire des bananes peut-être plus petites qui vont plaire aux enfants, peut-être se mettre sur la bio... voilà vraiment s'adapter, être à l'écoute du marché français d'abord, et apporter une banane de qualité parce que c'est, c'est très dans l'ère du temps. La filière en fait elle est, comme j'ai dit, elle est vraiment ... elle s'adapte rapidement...

EK. Ouais ...

MR. ... et c'est là-dessus qu'il faut compétiter. Peut-être pas par le volume mais par la qualité voilà, une valeur ajoutée du fruit.

EK. Et, simple curiosité, qu'est-ce qui fait que selon vous, que vous arrivez justement à vous adapter si rapidement ?

MR. Ben la dynamique, justement ils sont organisés... la filière qui s'est organisée voilà, elle est une filière dynamique, et euh voilà elle utilise bien les aides européennes, et en fait maintenant, il faut, elle est tellement bien organisée qu'ils ont leur représentants, qui vont directement discuter avec les représentants de l'Union européenne, voilà pour pouvoir apporter leurs idées, adapter la réglementation quand il faut, pour dire « voilà, on a besoin de développer notre bio » et « voilà, y'a des soucis qui font que on peut pas avoir de double-financements alors que là on en a besoin puisqu'il faut lancer la filière, donc faut plus d'argent par là » donc voilà. Ils arrivent vraiment voilà à aller discuter, apporter leurs idées ...

EK. Et justement vous dites c'est, que voilà y'a une bonne utilisation des aides européennes et est-ce que bah, y'a quand même des difficultés qui ont été rencontrées, bah justement

dans l'utilisation des dispositifs, est-ce que y'a des problèmes qui sont un peu récurrents ? ou vraiment, c'est quelque chose qui fonctionne bien, qui a été apprivoisé.

MR. En fait, c'est satisfaisant, parce qu'en fait ils ont vraiment compris comment ça fonctionne et du coup ils vont demander les modifications qu'il faut pour que ça s'adapte au territoire. Donc en fait c'est là où ils ont vraiment compris. Quand il y a un frein, ils vont essayer voilà, de débloquer. Ça va prendre du temps, comme par exemple pour la bio, l'agriculteur ne peut pas recevoir une aide bio sur le POSEI et en même temps justifier des mesures d'accompagnement sur le FEADER. Justement, ils lèvent les freins à ce niveau là pour permettre à la filière bio de se développer.

EK. Ok, et juste petite précision, quand vous dites « ils », c'est qui ?

MR. C'est la filière en fait.

EK. C'est les représentants de la filière, ok.

MR. Et après, je pense qu'au niveau... alors c'est vrai je m'occupe plus des investissements, mais au niveau du FEADER y'a peut-être des difficultés mais ... c'est pareil je me dis... je pense que la régulation européenne elle est suffisamment souple pour pouvoir s'adapter, les modifications sont possibles. Mais après y'a un socle réglementaire, qui peut pas être dérogé. Et c'est ça aussi en fait, c'est vrai que la réglementation va s'adapter aux territoires, donc ça, on sait le faire de mieux en mieux mais après c'est vrai aussi que voilà, on ... il faut qu'on apprenne.

EK. Oui, que ça se fasse des deux côtés.

MR. Exactement !

EK. Ok, et ... je me reporte à ma petite fiche de notes vous m'excuserez mais histoire de pas oublier quelque chose ! ah oui, du coup pour le POSEI sur la période 2014-2020, ça s'est passé comment ? Y'a eu des problèmes particuliers ? Ça a été efficace selon vous ?

MR. Euh, oui... Oui, dans le sens où les modifications sont possibles. Comme j'ai dit on se rend compte que le système a du mal à fonctionner puisqu'on arrive difficilement à installer des nouveaux. Donc du coup, justement, ils proposent ... donc la filière, propose des modifications justement pour permettre

EK. De répondre aux difficultés.

MR. Voilà. Donc en fait c'est possible, les modifications sont possibles, donc le POSEI a rempli son rôle jusqu'à 2020, et la filière l'a très bien compris. Elle a proposé des modifications, toutes ne sont pas passées mais ils en discutent, voilà, ils en discutent pour améliorer le système.

EK. Ok. D'accord. Et donc oui, selon ça fonctionne bien et c'est un vrai plus pour le maintien de la filière à un niveau compétitif.

MR. Oui.

EK. Et bien ... c'est incroyable, vous avez éclaircie vraiment tous les points que j'avais en tête !

MR. Ahah, à votre service.

EK. Ah oui, et peut-être vous pouvez me parler de la place de la filière pour la vie économique de la Guadeloupe ?

MR. Alors c'est un élément principal dans la recherche économique de la Guadeloupe. Quand je vous dis... c'est vrai que c'est que 2000 hectares sur les 32 000 que représente l'agriculture, mais c'est quand même 1000 emplois équivalent temps plein, donc c'est pas rien. Et vraiment, c'est je crois 70 millions de chiffre d'affaire, quand même ! Donc euh ...

EK. Ouais !

MR. On est assez fier de, voilà de la valeur ajoutée. Ça semble être rien ...

EK. Bah quand même !

MR. Mais c'est quelque chose.

EK. Et est-ce que vous exportez un peu dans la Caraïbe ? ou c'est majoritairement vers l'Europe et la France ?

MR. Alors en fait, c'est vers la France. Et l'Europe. Parce qu'en fait la Caraïbe, chaque il a... produit sa banane, donc y'a pas besoin... Ce qu'on exporte, c'est notre savoir-faire. Eventuellement. On échange.

EK. Et pour cette exportation du savoir-faire, est-ce qu'il y a, je sais pas, des forums qui sont spécialement mis en place, où il y a des rencontres régulières organisées ?

MR. Ça je crois ... je crois que c'est le CIRAD, enfin y'a sans doute le CIRAD et des échanges, mais je suis pas ...

EK. Ok ça marche. Et bah écoutez, moi j'ai, j'ai ... vous avez couvert très efficacement les questions que j'avais à vous poser par rapport aux aides. Donc je sais pas si vous avez vous des questions par rapport, bah, enfin, où des nuances à m'apporter ?

MR. Non ça va !

EK. Bon je vais pas prendre plus de votre temps. Je peux... j'effectuerais une retranscription de l'entretien, je vous l'enverrais si vous le souhaitez, pour vérifier que j'ai pas retranscrit de bêtises. Et si vous le souhaitez après, je pourrais vous faire parvenir mon travail fini, mon mémoire.

MR. Oui, je veux bien.

EK. Pas de soucis. Ce sera mai, juin, dans cette zone là.

MR. D'accord.

EK. Donc voilà, je vous le ferais parvenir et je vous enverrais la retranscription de l'entretien dès que possible, et si jamais vous avez, vous avez quoi que ce soit que vous voulez me préciser ou me rappeler je reste à votre disposition, pas de problème.

MR. Très bien !

EK. Merci encore de votre temps !

MR. Je vous en prie !

EK. Bonne journée, au revoir.

MR. Au revoir.