



Agence Française de Développement

CADRE D'INTERVENTION REGIONAL
CARAÏBES
2013-2015

Sommaire

Introduction : l'AFD face au « paradoxe des petites îles »

I. Les enjeux de développement des petites économies insulaires caribéennes

- 1.1. D'importantes disparités de développement
- 1.2. De profondes vulnérabilités économiques, sociales et environnementales
- 1.3. L'essoufflement des moteurs de croissance traditionnels
- 1.4. Des processus d'intégration et de coopération régionale à accompagner

II. Un cadre d'intervention s'appuyant sur double mandat et devant composer avec un faisceau de contraintes importantes

- 2.1. Les mandats de l'AFD dans les Etats étrangers de la Caraïbe
- 2.2. Enseignements tirés de l'expérience de l'AFD dans la région
- 2.3. Les contraintes limitant les perspectives d'évolution
- 2.4. La stratégie des différents bailleurs dans les Caraïbes

III. Renforcer la résilience des petites économies insulaires caribéennes et accompagner les initiatives régionales

- 3.1. Le soutien à une croissance viable et durable comme réponse aux vulnérabilités
- 3.2. La promotion d'une intégration régionale qui valorise le rôle et la place des DFA

Conclusion : Perspectives d'engagements 2013-2015

Annexes

- Annexe 1. Carte des mandats et contraintes d'interventions de l'AFD dans la Caraïbe
- Annexe 2. Tableau des principaux indicateurs de développement des pays de la Caraïbe
- Annexe 3. Carte des principales organisations régionales des Caraïbes
- Annexe 4 -6. Illustrations de la vulnérabilité environnementale, économique et sociale des territoires caribéens
- Annexe 7. Concepts et indicateurs de vulnérabilité des petites économies insulaires caribéennes
- Annexe 8. Exemples de coopération régionale dans les Caraïbes
- Annexe 9. Projets ONG financés par l'AFD dans les Caraïbes



Introduction : l'AFD face au « paradoxe des petites îles »

1- Bien qu'apparemment stable et développée, la région des Caraïbes se caractérise par la diversité des territoires et sociétés qui la compose. Ces pays insulaires et de petite taille apparaissent dans une situation de grande vulnérabilité. Celle-ci est due à leur situation :

- géo-environnementale (forte exposition aux risques naturels, éloignement et isolement, fragilité des écosystèmes)
- économique (étroitesse des marchés locaux, faible diversification des activités, coût d'accès aux marchés extérieurs)
- sociale (faiblesse et volatilité du capital humain, insécurité)

Depuis 1990, ils doivent également faire face à un essoufflement de leurs moteurs historiques de croissance, avec l'érosion progressive des systèmes de préférences commerciales et un déclin du secteur agricole. Malgré un repositionnement de ces économies sur le secteur du tourisme et des services financiers, la crise de 2008 a montré les limites de cette stratégie avec une croissance qui reste inférieure à 2% pour la plupart des pays depuis 2008.

Quant au processus d'intégration régionale, les différents projets d'union économique et monétaire peinent encore à concrétiser.

2 - L'Agence Française de Développement (AFD) est présente dans les collectivités et territoires d'Outremer depuis 1946. Elle intervient dans les Etats étrangers des Caraïbes à partir de 1976. Ses actions s'inscrivent dans un double-mandat : de *Zone de Solidarité Prioritaire* en Haïti (1976), République Dominicaine (1997), et au Suriname (2000) et de *Coopération régionale* aux Petites Antilles et Suriname depuis 2002. Avec plus de 500 M€ octroyés sur les cinq dernières années, l'AFD a ainsi contribué à accompagner les Etats et les populations dans leurs trajectoires de développement, et à renforcer l'insertion des Départements Français des Amériques (DFA) dans leur environnement régional.

Ce double mandat reflète les enjeux de la coopération française dans cette région.

Le premier d'entre eux est tout d'abord celui de la coopération régionale. Comme l'ont rappelé les Etats Généraux de l'Outre-Mer de 2009, l'insertion des DFA au sein de leur environnement régional constitue l'un des fondements de l'intervention de l'AFD dans la région, notamment vis-à-vis des Petites Antilles et de la Jamaïque. A ce titre, l'AFD s'est dotée en 2012 d'une stratégie de coopération régionale destinée à mieux prendre en compte les intérêts régionaux des départements et collectivités de l'Outre-mer.

Le deuxième enjeu concerne l'extension du champ d'intervention de l'AFD vers les pays émergents d'Amérique Latine. Comme le souligne le CIR Amérique Latine de 2012, les récentes évolutions de la région sur le plan économique, social et politique impliquent de prendre aujourd'hui en compte l'émergence sur la scène internationale de ce sous-continent.

Le troisième enjeu concerne enfin la situation d'Haïti, qui, compte-tenu de son statut de Pays Moins Avancé (PMA) et des conséquences du séisme de 12 janvier 2010, appartient à la catégorie des Etats fragiles.

3 - Dans ce contexte, il faut également souligner les différentes contraintes qui limitent le développement de l'activité des bailleurs internationaux, y compris l'AFD.

Avec des niveaux d'endettement public supérieurs à 70% du PIB (et à 100% pour plusieurs d'entre eux), la plupart des territoires de la région sont en effet dans une situation de risque de crise de dette modéré voire élevé, peu compatible avec l'octroi de prêts AFD et les engagements pris par la France de ne pas prêter aux Etats se trouvant dans cette situation. A l'inverse certains pays incontournables de la région comme Trinité-et-Tobago, la Barbade ou les Bahamas ne sont plus éligibles à l'aide publique au développement en raison de leur niveau de revenu par tête malgré un rôle moteur dans les processus de développement initié au niveau régional.

En outre, les projets à l'échelle de ces pays restent de taille modeste alors que leur montage nécessite le plus souvent un investissement important des bailleurs de fonds. Face à ce constat,

l'évolution de l'architecture de l'aide pose également la question du rôle des institutions régionales telles que le CARICOM, l'OECD et le CARIFORUM, et des partenariats noués par l'AFD avec l'Union Européenne et les autres bailleurs internationaux.

C'est à ces différents enjeux que s'efforce de répondre le cadre d'intervention de l'AFD dans les Etats étrangers de la Caraïbe pour la période 2013-2015. Après avoir identifié les principaux enjeux structurels de développement de la région (I), ce document dresse un bilan des actions du groupe AFD au cours de ces dernières années (II). Enfin il présente les finalités et objectifs de l'AFD dans la région, ainsi que les modalités d'intervention les plus adaptées pour atteindre ces objectifs (III).

Le périmètre « Caraïbes »

Souvent qualifiée de « méditerranée américaine », l'espace Caraïbes constitue une interface aux contours parfois flous entre l'Amérique du Nord et l'Amérique Latine. Deux périmètres sont habituellement avancés pour définir la zone des Caraïbes : une définition « sociohistorique » restreinte, incluant l'ensemble des îles de la Mer des Caraïbes, les trois Guyanes, les Bahamas et le Belize, et qui correspond aux sociétés issues des économies de plantation et de la traite négrière ; et une définition plus large d'une « Grande Caraïbe », étendant cette définition aux États d'Amérique Centrale ou Latine dotés d'une façade maritime caribéenne, du Mexique au Venezuela.

Si cette dernière illustre notamment l'importance géopolitique prise par les pays d'Amérique Latine depuis les années 1990, les différences d'échelles et d'enjeux de développement entre les territoires continentaux et les petites îles de la Caraïbe nous conduisent à privilégier **l'approche insulaire de la Caraïbe dans ce CIR, en y incluant toutefois les Guyanes et le Belize** en raison de leurs trajectoires sociohistoriques particulières et de leur insularité terrestre. Une vision plus élargie de la zone devra cependant être gardée à l'esprit pour comprendre certaines dynamiques à l'œuvre dans la région, notamment le développement des relations latino-caribéennes ces dernières années. A ce titre, de par son dynamisme et son positionnement géopolitique et culturel, la République Dominicaine fait également partie des pays couverts par le CIR Amérique-Latine.

I. Les enjeux de développement des petites économies insulaires caribéennes

Si depuis les indépendances, la plupart des pays caribéens ont connu des trajectoires de développement qui les placent aujourd'hui parmi les pays à revenu intermédiaire supérieur, la région reste marquée par sa profonde hétérogénéité en termes de développement (1). De par leur petite taille et leur insularité, les îles Caraïbes se caractérisent également par leur profonde vulnérabilité environnementale, économique et sociale vis-à-vis des chocs extérieurs (2), et font face depuis quelques années à un essoufflement de leurs moteurs de croissance (3). Dans ce contexte, les processus d'intégration et de coopération régionale engagés depuis cinquante ans restent à accompagner (4).

1.1. D'importantes disparités de développement

De prime abord, la Caraïbe peut apparaître comme une région stable et développée. Avec des pays classés en majorité dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire supérieur (plus de 3 946 US\$ de PIB par an et par habitant), elle présente un indicateur de développement humain (IDH) moyen (hors Haïti) de 0,724 correspondant à un niveau de développement humain supérieur. Cette situation masque toutefois une grande diversité de situations.

Cette hétérogénéité s'observe tout d'abord au niveau de la taille des territoires. Avec une superficie de 110 000 km², l'île de Cuba représente à elle seule la moitié de la superficie de la Caraïbe insulaire, et la population de l'île près d'un quart de la population de la région. À l'inverse, une grande majorité d'Etats a une population inférieure à 500 000 habitants. Sur le plan politique et administratif, la Caraïbe se caractérise par une grande diversité de modèles et statuts, avec la présence systèmes politiques variés hérités de la période coloniale.

Au niveau économique, avec un PIB par habitant de 21 700 US\$ en 2011, un Barbadien apparaît deux fois plus riche qu'un Grenadien (PIB de 10 500 US\$ en 2011) et vingt fois plus riche qu'un Haïtien (PIB de 1 200 US\$ en 2011).

De même, les structures d'activité sont fort diverses suivant les pays considérés. Ainsi pour des pays comme Haïti, le Guyana, Saint Vincent les Grenadines ou la Dominique, plus de 20% du PIB est assuré par les revenus de l'agriculture et de la pêche. La part du secteur secondaire est élevée dans les pays pétroliers comme Trinité-et-Tobago, et dans des pays qui ont une industrie minière comme le Guyana, la Jamaïque, le Suriname ou la République Dominicaine. Enfin de nombreuses îles affichent une très forte orientation tertiaire, en lien avec les activités du tourisme et le développement du secteur bancaire offshore depuis la fin des années 1990. Le tertiaire représente ainsi 90% du PIB aux Bahamas, 85% aux îles Caïmans, et 74% à la Barbade.

1.2. De profondes vulnérabilités économiques, sociales et environnementales

Quelle que soit l'hétérogénéité de leurs modèles politiques ou de leurs activités économiques, les pays et territoires caribéens sont pour la plupart des **Petites Economies Insulaires en Développement (PEID)** abritant une population inférieure à 5 millions d'habitants (et le plus souvent à 500 000). Même si Haïti, Cuba et la République Dominicaine ont une population d'environ 10 millions d'habitants, ces îles partagent un certain nombre de problématiques avec les PEID et sont classés par l'OCDE et la CNUCED dans cette catégorie. De même, si le Belize et les pays du plateau des Guyanes ne sont pas à proprement parler des territoires insulaires, l'enclavement de ces régions entourées de larges fleuves et de forêts (plus de 90 % du territoire), ainsi que la forte concentration des populations sur les zones côtières, conduisent à assimiler ces pays à des PEID.

Comme l'illustrent de nombreux travaux de recherche¹, ces PEID sont caractérisés par une vulnérabilité marquée, c'est-à-dire à la fois par une plus grande exposition aux différents chocs exogènes mais également par une plus faible capacité d'absorption de ces chocs, ce qui menace

¹ Voir Annexe 7 : Concepts et indicateurs de la vulnérabilité des petites économies insulaires caribéennes.

chroniquement la durabilité de leur croissance. Cette vulnérabilité des Etats et territoires de la Caraïbes peut se décomposer en trois dimensions : géo-environnementale (i), économique (ii) et sociale (iii).

(i) Vulnérabilité géo-environnementale et climatique

La vulnérabilité environnementale des pays caribéens tient tout d'abord à leur situation géographique particulière. La Caraïbe est l'une des régions les plus exposées aux risques naturels au monde. Depuis les années 60, outre les pertes humaines, les pays subissent des dommages équivalents à 1% de PIB par an en raison des catastrophes naturelles². Si toutes ces catastrophes naturelles ne sont pas liées aux conditions climatiques (l'exemple du séisme du 12 janvier 2010 en Haïti est particulièrement révélateur³), la majorité d'entre elles néanmoins est due à des événements extrêmes tels que fortes pluies ou cyclones, illustrant une vulnérabilité marquée à la variabilité climatique actuelle. Cette vulnérabilité devrait s'accroître avec le changement climatique et l'évolution de plusieurs facteurs : niveaux des précipitations et des températures, intensité des événements climatiques extrêmes et hausse du niveau de la mer. L'impact économique de ces événements climatiques se fait déjà sentir et va d'ailleurs en s'accroissant, imposant aux pays d'importants efforts de reconstruction susceptibles de grever les finances publiques⁴.

La grande majorité des modèles de projections climatiques du GIEC converge sur le fait que les Caraïbes devraient connaître une diminution marquée du niveau annuel de précipitations (à horizon 2060, jusqu'à -6mm/mois en moyenne sur l'année et jusqu'à -17mm/mois pour la période juin/juillet/août) couplée à une hausse des températures comprise entre 1 et 2°C (toujours à horizon 2060). Par ailleurs, si des incertitudes demeurent sur leurs fréquences, il est communément établi que l'intensité des événements climatiques extrêmes (fortes pluies et cyclones en particulier) devrait s'accroître dans le futur. Couplée au réchauffement et à la hausse du niveau de la mer, ainsi qu'à son acidification, ces tendances doivent mener à réfléchir dès à présent aux impacts que l'évolution du climat aura sur l'aménagement de ces territoires (érosion, glissement de terrain, salinisation des nappes côtières,...) et sur des pans entiers de leur économie (urbanisme, agriculture, pêche, tourisme, biodiversité, infrastructures...).

Enfin, les territoires caribéens sont confrontés au défi de la préservation de leur écosystème. La région constitue en effet l'un des principaux *hotspots* (ou zones critiques) de la biodiversité mondiale avec environ 13 000 espèces différentes dont 70% sont endémiques. Cette richesse est cependant exposée à l'activité humaine, avec le développement ces vingt dernières années du tourisme, du secteur minier ou pétrolier notamment dans des pays comme Trinité-et-Tobago⁵. Le développement urbain pose en outre la question de la pollution et de la gestion des déchets..

(ii) Vulnérabilité économique et commerciale

La seconde vulnérabilité des PEID de la Caraïbe, d'ordre économique et commercial, est intimement liée à l'étroitesse de leur marché domestique et à leur dépendance vis-à-vis des flux financiers et commerciaux internationaux.

Souvent spécialisés sur un nombre limité de secteurs, l'étroitesse du marché intérieur ne leur permet pas de réaliser des économies d'échelles et oblige ces territoires à s'insérer fortement dans l'économie mondiale. Les pays de la région ont ainsi des taux d'ouverture parmi les plus élevés au monde⁶, qui les expose aux variations des cours internationaux. Tant pour leurs importations que pour leurs exportations, qu'il s'agisse de l'évolution du coût de l'énergie, des fluctuations des cours des matières premières, ou encore de l'évolution de la demande touristique, ces pays demeurent ainsi

² Si l'UE devait faire face à des catastrophes naturelles d'une telle ampleur, elle perdrait env. 130 Mds € par an.

³ D'une magnitude 7,3 sur l'échelle de Richter, il a affecté près de 1,5 millions de personnes, engendrant près de 250 000 morts et la destruction des principales infrastructures du pays. La valeur totale des dommages et des pertes causés est ainsi estimée à 7,8 milliards US\$, soit l'équivalent du PIB du pays

⁴ FMI, « Caribbean Small States : Challenges of High Debt and Low Growth », février 2013

⁵ Voir Annexe 4 - Illustration de la vulnérabilité environnementale des territoires caribéens – Encadré « Des petites économies polluantes ».

⁶ Pour la majorité des pays, le ratio « exportations + importation / PIB » est supérieur à 70%.

soumis à l'évolution des marchés⁷. Cette situation de dépendance s'illustre également vis-à-vis des flux financiers internationaux, que ce soit les Investissements Direct Etrangers (IDE), l'Aide Publique au Développement (APD) ou encore les transferts de fonds des migrants.

Du fait de leur insularité et de leur isolement géographique, ils doivent également composer avec des coûts fixes parmi les plus élevés du pays du monde. Ainsi, si les coûts de stockage et de transport représentent 4,5% des recettes d'exportation au niveau mondial, leur part dépasse 30% pour des pays comme Antigua-et-Barbuda, les Bahamas ou St Kitts-et-Nevis. L'absence de rendements d'échelle renchérit le coût des infrastructures et investissements publics.

Le manque de concurrence et l'étroitesse du marché du travail engendrent en outre des salaires plus élevés que dans d'autres pays à niveau de vie comparable, freinant le développement et la compétitivité des entreprises caribéennes. Les Etats ont de faibles capacités institutionnelles et financières, ce qui pénalise la mise en œuvre des politiques publiques.

Dans le domaine du commerce, ces pays sont enfin en situation de *price takers* et n'ont souvent pas la capacité de peser sur les négociations internationales.

(iii) *Vulnérabilité sociale*

Enfin, la vulnérabilité sociale des pays de la Caraïbe est double. D'une part parce que le caractère limité des ressources de ces territoires et leur faible capacité d'absorption des chocs naturels ou économiques les empêchent de répondre à certains besoins ou attentes de leur population. D'autre part parce que des phénomènes sociaux comme l'insertion de la jeunesse, la fuite des cerveaux ou le crime organisé peuvent avoir un impact considérable sur la stabilité de ces pays.

Peu peuplés, les pays et territoires de la Caraïbe sont par exemple confrontés à un déficit de main d'œuvre qualifiée, ce qui pénalise à la fois la compétitivité des économies et les capacités d'administration des gouvernements. A cet égard, la formation professionnelle constitue un enjeu important, et même si la majorité des enfants des pays de la Caraïbe sont scolarisés dans le primaire avec des taux comparables à ceux des pays développés, un décrochage se produit au niveau du secondaire, et se transforme en chute pour l'enseignement supérieur avec un taux d'accès de seulement 17% en Jamaïque ou à Trinité-et-Tobago par exemple. Cette situation est notamment aggravée par un phénomène de fuite des cerveaux, puisque la région est l'une des plus touchées au monde par l'exode de ses diplômés⁸ (77% des diplômés du Guyana et de la Jamaïque vivent dans un pays développé, 58% pour Trinité-et-Tobago).

Avec un taux d'homicide parmi les plus élevé du monde, la violence et le crime organisé constituent un défi supplémentaire pour les pays de la région. Certains pays comme la Jamaïque ou le Guyana font en effet office de plaques tournantes des trafics de stupéfiants à destination des Etats-Unis. De même, les oppositions ethniques entre afro descendants et les communautés hindoues que l'on peut observer à Trinité-et-Tobago ou au Guyana fragilisent les systèmes politiques et la cohésion sociale de ces pays.

Bien que bénéficiant de systèmes de santé encore performants, ces pays restent exposés à certaines maladies comme le VIH ou les maladies chroniques.

⁷ Voir l'exemple de la Barbade dans l'Annexe 4 – Illustrations de la vulnérabilité économique des territoires caribéens.

⁸ Voir Annexe 6 – Illustration de la vulnérabilité sociale des territoires caribéens.

La reconnaissance de la vulnérabilité des PEID sur la scène internationale

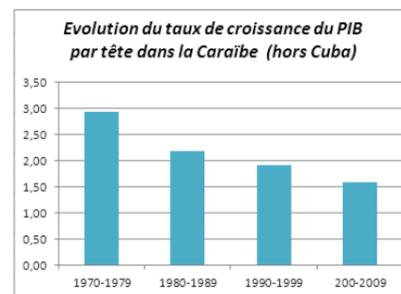
En 1994, le **Programme d'Action de la Barbade (PAB)**, porté par l'Alliance des petits états insulaires (AOSIS) et adopté par les Nations-Unies, a officiellement reconnu l'existence d'une « vulnérabilité spécifique » des PEID. Essentiellement centré sur la vulnérabilité environnementale, le PAB identifiait toute une série de politiques sectorielles à mettre en place sur les sujets suivants : changement climatique, catastrophes naturelles, gestion des déchets et des ressources côtières, secteur énergétique, transports et infrastructures, tourisme et mise en valeur des ressources humaines.

En 2005, a été adoptée la **Stratégie de Maurice** pour la poursuite du Programme d'action pour le développement durable des PEID (PAB+10). Bien que reprenant les principaux enjeux soulevés par le PAB, cette stratégie fait apparaître de nouvelles priorités telles que la nécessité de diversifier les cultures et de promouvoir les activités à valeur ajoutée pour réduire la vulnérabilité économique des PEID. Cette stratégie reconnaît également qu'une attention particulière doit leur être accordée au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Elle appelle enfin les institutions financières internationales à faciliter leur accès à un financement adéquat.

1.3. L'essoufflement des moteurs de croissance traditionnels

Amplifiant la problématique de vulnérabilité, les PEID de la Caraïbe font face depuis une vingtaine d'années à un ralentissement continu de leur rythme de croissance lié notamment à l'essoufflement de leurs moteurs économiques traditionnels.

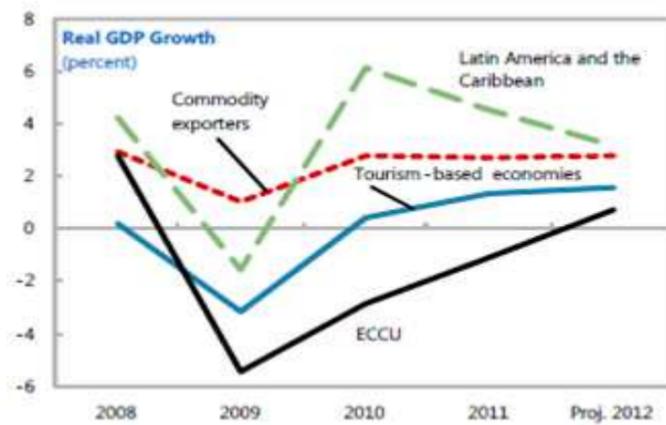
Malgré les profondes mutations accomplies par les économies caribéennes depuis les années soixante (tertiarisation de l'économie, poursuite des stratégies d'intégration régionale, renforcement du rôle de l'Etat et ouverture aux marchés internationaux pour attirer de nouveaux investisseurs), plusieurs phénomènes ont contrecarré ces évolutions et contribué à la faiblesse de la croissance observée.



Tout d'abord ces pays doivent faire face à l'**érosion des préférences commerciales** dont ils bénéficiaient jusqu'à présent pour exporter leurs produits vers les marchés des pays développés. En effet, depuis la fin des années 1960, des accords tels que l'Initiative du Bassin de la Caraïbe (CBI) lancée par les Etats-Unis, le CARIBCAN (accord avec le Canada) et les Conventions de Lomé (Union Européenne) ont permis aux pays caribéens de bénéficier de droits de douane réduits ou nuls pour certaines de leurs exportations de manière unilatérale. Générant un surcroît de recettes d'exploitation, ces préférences ont permis aux pays bénéficiaires de protéger un secteur agricole spécialisé sur quelques cultures (banane, sucre) face à la concurrence internationale. Le non-renouvellement de la CBI et la signature de l'Accord de Partenariat Economique entre l'UE et le CARIFORUM en 2008 (accords de Cotonou) annoncent la fin des préférences commerciales pour les territoires de la Caraïbe. Malgré des mesures transitoires et une mise en place progressive de ces nouveaux accords, les répercussions pour les pays ayant fondé leur modèle économique sur l'agriculture comme le Guyana, Saint-Vincent-et-les-Grenadines ou le Belize, devraient continuer à fragiliser un secteur agricole déjà en déclin.

La crise économique de 2008 a également marqué un coup d'arrêt pour des pays comme les Bahamas, la Barbade ou Sainte-Lucie, qui avaient fait le choix de la tertiarisation et de l'ouverture internationale, en se spécialisant dans les secteurs du tourisme et de la finance offshore à la fin des années 1990. Depuis 2008, la croissance de ces pays reste inférieure à 2% en moyenne.

L'essoufflement de la croissance affecte tout particulièrement les pays non-exportateurs de matières premières, tels que les pays de l'OECO comme le suggère le graphique ci-dessous :



Source : FMI, « Caribbean Small States », février 2013

Le ralentissement de la croissance reflète en partie une érosion structurelle de la compétitivité de la région, observée dans la dégradation des comptes courants, le niveau élevé du coût des intrants (notamment de l'électricité) et le déclin de la productivité des facteurs. Le FMI relève que si certains freins à la compétitivité sont structurels, des politiques visant à abaisser le prix de l'électricité et du crédit et à améliorer le climat des affaires contribueraient à un meilleur positionnement de la région.

Des stratégies nationales de développement

De nombreux pays caribéens ont réagi à la crise de 2008 en définissant une **stratégie-cadre de développement sur le long terme** (ex. la Stratégie Nationale de Développement (END) 2030 en République Dominicaine, Vision 2020 à Trinité-et-Tobago, Vision 2030 en Jamaïque, Vision 2020 à Saint Vincent-et-Grenadines).

S'appuyant dans la plupart des cas sur un long travail préparatoire ayant impliqué de nombreux acteurs de la société civile, ces stratégies identifient les grands chantiers à mettre en œuvre pour relancer la croissance et renforcer la résilience de la région. En dépit des orientations spécifiques, elles s'articulent globalement autour de quatre volets :

- Un **volet institutionnel**, ciblant prioritairement l'amélioration de la gouvernance et du secteur public, à la fois en termes de capacités et d'infrastructures publiques (pour faire face aux manques de moyens des PEID), de sécurité (face à la problématique du crime) et de transparence.
- Un **volet économique**, identifiant de nouvelles sources de croissance via la diversification de l'économie, la promotion « d'industries culturelles » et des NTIC, l'amélioration du secteur énergétique et le soutien du secteur privé.
- Un **volet social**, ayant pour objectif de réhabiliter la protection sociale pour enrayer la violence, de renforcer la formation professionnelle et de l'enseignement supérieur dans un contexte de fuite des cerveaux et de contribuer à l'insertion de la jeunesse et à la réduction de la pauvreté.
- Un **volet environnemental**, insistant sur la nécessité de protéger les territoires (prévention des catastrophes naturelles, gestion des déchets) et de valoriser l'environnement (biodiversité, reforestation, tourisme vert).

1.4. Des processus d'intégration et de coopération régionale à accompagner

Après un demi-siècle d'efforts de construction régionale, la Caraïbe se caractérise aujourd'hui par la multiplicité des structures régionales qui la compose et la traverse⁹. Plusieurs structures peuvent ainsi être identifiées :

⁹ Voir Annexe 3 : Principales organisations régionales de la Caraïbe.

L'**OECO** (Organisation des Etats de la Caraïbe Orientale), créée en 1981, rassemble 7 Etats membres et 2 Etats associés. Elle affiche le niveau d'intégration régionale le plus élevé de la région avec l'établissement d'un marché commun (*Eastern Caribbean Common Market [ECCM]*) doté d'un tarif extérieur commun et d'une union monétaire. L'OECO recouvre d'autres domaines de coopération parmi lesquels la coopération dans le domaine judiciaire, la régulation des télécommunications, l'aviation civile, les représentations diplomatiques.

Le **CARICOM**, instauré en 1973, regroupe actuellement 13 Etats anglophones de la mer des Caraïbes, auxquels s'ajoutent Haïti et le Guyana ainsi que 5 membres associés. Les trois principaux objectifs de cette organisation régionale sont la coopération économique, la coordination de la politique étrangère et la coopération « fonctionnelle » notamment dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la jeunesse, des sports, de la science et de l'administration budgétaire. Le traité fondateur de Chaguaramas prévoit, depuis sa révision en 2001, la mise en place d'une économie commune et d'une union monétaire (CSME pour *Caribbean Single Market and Economy*). Suite à l'instauration d'un tarif extérieur commun, le marché commun est une réalité depuis 2006. L'économie commune devrait être opérationnelle d'ici 2015. Le CSME concerne tous les Etats membres du CARICOM à l'exception des Bahamas et de Montserrat. A terme, il prévoit la libre circulation des biens, services, capital, travail et le libre établissement des entreprises au sein de la Communauté.

Le **CARIFORUM** (Forum des Etats ACP (Afrique Caraïbe Pacifique) de la Caraïbe), créé en 1992, est composé des membres du CARICOM (sauf Montserrat) auxquels s'ajoutent la République Dominicaine et Cuba. Le CARIFORUM a été constitué en vue de rassembler les pays ACP de la région dans l'optique des négociations commerciales avec l'Union Européenne.

L'**AEC** (Association des Etats de la Caraïbe), fondée en 1994, rassemble 25 Etats et 3 membres associés (dont la France). Elle vise à renforcer la coopération régionale, à préserver l'environnement de la Mer des Caraïbes et à promouvoir un développement durable dans la région, par des projets en matière de commerce, de transport, de tourisme et de lutte contre les désastres naturels.

L'**ALBA** (Alliance Bolivarienne pour les Amériques), lancée en 2005, vise à favoriser la logique coopérative entre les Etats d'Amérique du Sud et de la Caraïbe, en alternative à la Zone de Libre Echange des Amériques (ZLEA) proposée par les Etats-Unis. S'appuyant sur les bases de l'accord PetroCaribe établi la même année entre douze pays du CARICOM et le Venezuela, et garantissant l'accès à des conditions préférentielles au pétrole vénézuélien pour les pays de la Caraïbe, l'Alliance promeut la coopération dans le domaine de la santé, de la défense, de la culture et plus largement des politiques publiques.

Malgré leur essor, ces dynamiques d'intégration et de coopération se heurtent encore à de nombreuses barrières. La première concerne tout d'abord la faiblesse des échanges régionaux, qui ne représentent que 13% du commerce et 1,5% des investissements de la région. A cela s'ajoute également les différences de niveaux de développement, de législation, de modèles politiques qui empêchent l'établissement d'un véritable « marché commun » caribéen.

Quelle place des DFA dans leur environnement régional ?

Malgré l'accroissement du nombre d'entreprises ultramarines opérant dans les pays étrangers des Caraïbes, les relations économiques des DFA avec leurs voisins restent encore timides, puisqu'ils ne représentaient en 2009 que 7% de leurs échanges. Concentrés sur quelques pays (Trinité-et-Tobago, République Dominicaine), ils demeurent également peu diversifiés avec des importations centrées sur les produits énergétiques et les matériaux de construction et des exportations basées sur la réexpédition de produits importés. Le rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental « Pour un renforcement de la coopération régionale des Outre-mer » paru en 2012 souligne que si les DFA n'ont pas d'avantage comparatif en matière de production à faible valeur-ajoutée, la qualité des services publics, l'excellence environnementale et les savoir-faire acquis sur des secteurs à contenu technologique et à forte valeur-ajoutée sont autant d'atouts à valoriser.

Sur le plan politique et institutionnel, la mise en place de partenariats de coopération entre les différents conseils régionaux et les pays caribéens a permis de renforcer la visibilité des DFA dans leur environnement régional. A la suite des Etats Généraux de l'Outre-mer, les DFA ayant manifesté leur souhait de renforcer leur participation aux différentes organisations régionales caribéennes (CARICOM, OECO, AEC) et à la Commission Economique des Nations Unies pour l'Amérique Latine et les Caraïbes (CEPALC), des démarches d'adhésion ont été engagées en ce sens début 2012.

Les conférences de coopération régionale tenues en 2011 et en 2012 et le rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental « Pour un renforcement de la coopération régionale des Outre-mer » paru en 2012 permettent d'identifier trois axes auxquels l'AFD pourrait utilement contribuer :

- L'affermissement des liens des DFA avec les organisations régionales, tel que mentionné ci-dessus,
- La consolidation de la coopération territoriale européenne,
- L'insertion économique des DFA à travers :
 - o le renforcement des infrastructures, notamment de transports et de communications, en vue de désenclaver les territoires ;
 - o L'accompagnement des entreprises des DFA sur les marchés régionaux, qui suppose non seulement la mobilisation d'outils financiers mais aussi une meilleure connaissance de ces marchés et une plus grande sécurité juridique des affaires ;
 - o Le ciblage des projets d'intérêt réciproque en matière de développement économique et social, de préservation des biens publics mondiaux, de formation.

II. Un cadre d'intervention s'appuyant sur un double mandat et devant composer avec un faisceau de contraintes importantes

2.1. Les mandats de l'AFD dans les Etats étrangers de la Caraïbe

En raison des missions de financements dans les départements et territoires français d'Outre-Mer qui lui ont été confiées en 1946 dans les DFA, l'AFD bénéficie d'une présence ancienne dans la Caraïbe. A partir de la fin des années soixante-dix, au titre de ses missions d'aide au développement, le champ d'intervention de l'Agence s'est progressivement élargi aux autres îles de la région (1), et s'articule autour de deux mandats définis par ses autorités de tutelle (2).

(i) Historique de la présence de l'AFD dans la Caraïbe

Dans les **Grandes Antilles**, le déploiement de l'activité de l'AFD vers les Etats étrangers a d'abord été dirigé vers **Haïti** en 1976 en raison de la proximité historique de ce pays avec la France. Aujourd'hui, l'AFD met en œuvre plus d'une dizaine de projets, sous forme de subventions, et dans des secteurs divers : agriculture, développement urbain, infrastructures, éducation, santé, micro finance et appui au secteur privé. A la suite du séisme du 12 janvier, la France a décidé le renforcement de son aide à Haïti avec notamment l'annulation de la dette bilatérale (56 M€) et 100 M€ d'appuis additionnels alloués à la reconstruction en 2010 et 2011, parmi lesquels 40 M€ sont dédiés au financement de dépenses budgétaires de l'Etat haïtien. En **République Dominicaine**, le Groupe AFD démarre son activité en 1997 et se concentre aujourd'hui sur trois secteurs - aménagement urbain, préservation des ressources naturelles et appui au secteur privé, notamment dans ses initiatives à forte dimension sociale.

Dans les **Petites Antilles**, la coopération française se met en place au début des années 80 alors que la plupart des pays anglophones viennent d'accéder à l'indépendance et se fédèrent au sein de l'OECO. La France déploie de nombreux coopérants et assistants techniques dans ces pays, avec une coordination exercée depuis le service de coopération établi à Castries (Sainte-Lucie). L'AFD a historiquement financé des infrastructures et des banques de développement dans la région, projets gérés par l'agence de Fort-de-France. S'agissant du **Plateau des Guyanes**, l'AFD intervient au Suriname depuis 2000 avec des premières activités réalisées dans le secteur de la santé. L'AFD dispose depuis janvier 2010 d'un bureau à Paramaribo, avec compétence sur le Suriname et le Guyana. Vis-à-vis de la région de l'Amapa au Brésil, la région Guyane a lancé plusieurs projets depuis les années 1980, qui ont été renforcés en 1996 par la signature d'un accord bilatéral prévoyant l'organisation régulière de commissions mixtes transfrontalières entre les deux parties.

(ii) Deux mandats d'intervention

Aujourd'hui deux mandats structurent l'intervention de l'AFD dans les territoires étrangers de la Caraïbe :

- La République Dominicaine, Haïti, Cuba, et le Suriname figurent dans la **Zone de Solidarité Prioritaire (ZSP)** définie par le gouvernement français en 1998. Les priorités d'intervention doivent contribuer à la réalisation des Objectifs du Millénaire (OMD) avec un objectif de lutte contre la pauvreté.
- Dans les Petites Antilles, en Jamaïque et au Suriname, l'AFD dispose depuis 2002 d'un mandat de **coopération régionale**¹⁰ autorisant l'Agence à agir pour le compte des collectivités locales des DOM-TOM et à intervenir au cas par cas pour financer des projets

¹⁰ Les Petites Antilles faisaient à l'origine partie de la première ZSP créée en 1998, comme Cuba, Haïti et la République Dominicaine. Dans le cadre des réflexions menées sur l'Outre-Mer français en 2002, et au nom du principe de « respiration » de la ZSP, le Conseil Interministériel pour la Coopération Internationale et le Développement (CICID) du 14 février 2002 a sorti ces pays de la ZSP et les a insérés dans le nouveau mandat coopération régionale créé à cette occasion.

présentant un intérêt en termes de coopération régionale pour les départements et territoires français d'outre-mer.

Les outils financiers et techniques mobilisés par l'AFD tiennent compte de ces différents mandats, du niveau de développement des pays concernés et des engagements internationaux de la France : subvention pour les projets et le budget d'Etat en Haïti ; prêts à différents niveaux de concessionnalité selon le pays et les projets dans les autres géographies ; subventions pour l'expertise technique et les études, au cas par cas, garanties bancaires en appui aux entreprises et développement du secteur privé ; capital risque et prises de participations ; financement du secteur privé via des prêts aux conditions de marché par le biais de PROPARCO, et subventions du FFEM géré par l'AFD pour le compte de l'Etat.

2.2. Enseignements tirés de l'expérience de l'AFD dans la région

Les évaluations ex-post des projets¹¹ et l'expérience de l'AFD dans les Caraïbes permettent de tirer plusieurs enseignements, que l'AFD s'efforcera d'intégrer dans le cadre de ses interventions ultérieures :

- La préparation du projet est une étape essentielle à sa réussite. Cela suppose de :
 - veiller à la solidité et à l'actualisation des études de faisabilité en vue de maîtriser le calendrier et le coût des projets comme de garantir la pertinence des techniques employées ;
 - s'assurer de la participation de l'ensemble des parties prenantes afin d'évaluer au mieux les besoins.
- L'accompagnement des maîtrises d'ouvrage (MOA) est également crucial. Dans de nombreuses géographies, les MOA se caractérisent par des effectifs contraints et des capacités techniques parfois limitées affectant l'exécution et le suivi de projets. Deux enseignements se dégagent de ce constat :
 - l'utilité des assistances à maîtrise d'ouvrage : à cet égard, les coopérations institutionnelles avec les DFA sont particulièrement appréciées. En revanche, l'expérience suggère que les structures des DFA sont elles-mêmes contraintes en termes d'effectifs et que les attentes doivent être ajustées en conséquence. La Facilité d'Investissement pour les Caraïbes apparaît comme un outil opportun pour financer l'accompagnement des maîtrises d'ouvrage,
 - l'expertise sectorielle de l'AFD est recherchée par les partenaires et nécessite, pour se déployer, une implication forte des agences et du siège : un suivi rapproché et régulier des projets par les agences locales et le siège (à travers des missions de supervision technique régulières notamment) favorise la bonne exécution des projets et l'atteinte des objectifs fixés. Dans la mesure où les projets sont généralement d'un montant unitaire limité, ce suivi exige un nombre adéquat de personnel. En phase d'exécution, le recours à un bureau de supervision indépendant est en outre nécessaire.
- Les évaluations pointent également les risques liés aux variations de taux de change lorsque les prêts sont fournis en euros, ce qui inciterait à privilégier les prêts en devise locale ou en dollars dans la mesure du possible.
- La valeur-ajoutée de l'AFD, outre l'expertise sectorielle, a trait à :
 - sa capacité à intervenir à la fois en Outre-mer et dans les Etats étrangers, qui favorise i/ l'émergence de partenariats, notamment institutionnels, et ii/ une meilleure prise en compte des intérêts des DFA dans les initiatives régionales ;
 - son souci d'inclusion sociale, qui permet de favoriser l'accès aux services de quartiers défavorisés (Haïti) et de populations défavorisées (République Dominicaine).
- Eu égard à l'implication des DFA, de multiples coopérations institutionnelles ont pu émerger dans le cadre des projets financés par l'AFD. Il convient de souligner que les attentes des partenaires portent essentiellement sur les services publics et les secteurs à forte valeur-ajoutée. Si les institutions

¹¹ Les évaluations ex-post disponibles ont trait aux projets suivants : réhabilitation de routes tertiaires à Ste-Lucie (CLC3000), projet d'eau et d'assainissement à St-Vincent et les Grenadines (CVC1009), appui au secteur de l'eau en Haïti (CHT1028, CHT3003, CHT3008), accès à l'éducation supérieure en République Dominicaine (CDO3000).

et entreprises dominiennes sont associées à de multiples prestations de services et coopérations institutionnelles, elles répondent plus rarement aux appels d'offres lancés dans le cadre des projets.

2.3. Les contraintes limitant les perspectives d'évolution

Depuis 2007, l'AFD a octroyé près de 500 M€ aux pays de la Caraïbe. Ces engagements se répartissent de la manière suivante :

(EnM €)	République Dominicaine	Haïti	Dominique	Saint-Kitts-et-Nevis	Suriname	Régional	Total
2007	0	19	3,5	0	0	5	27,50
2008	0	26,2	0,5	0,2	41,1	0	68,00
2009	20,5	24,1	0,15	0	0	0	44,75
2010	28,75	47,7	0	0	0	0	76,45
2011	170,6	39,9	10	0	0	0	220,50
2012	30	15,5	8,5	0	0	0	54,00

Si l'on constate un maintien de l'activité depuis quelques années, avec un pic d'engagement de 220 M€ enregistré en 2011, l'activité de l'AFD reste toutefois concentrée sur Haïti et la République Dominicaine. Malgré une activité significative en Dominique et au Suriname, l'AFD peine à intervenir dans les autres pays des Caraïbes. Plusieurs contraintes peuvent être évoquées pour justifier ce phénomène.

Tout d'abord, le **niveau d'endettement public** des Etats caribéens constitue un frein au développement de l'intervention de l'AFD. Les pays de la Caraïbe présentent en effet une situation particulièrement critique avec un taux moyen d'endettement public rapporté au PNB estimé à 79,5% en 2011, en augmentation de 9,4% par rapport à 2008. A la date de rédaction du présent document, le niveau d'endettement élevé constaté pour 6 des pays rend peu probable l'octroi d'un financement souverain en leur faveur. Seul des financements non souverains semblent envisageables dans leur cas. Or, les contreparties non-souveraines susceptibles de s'endetter sont en nombre limité.

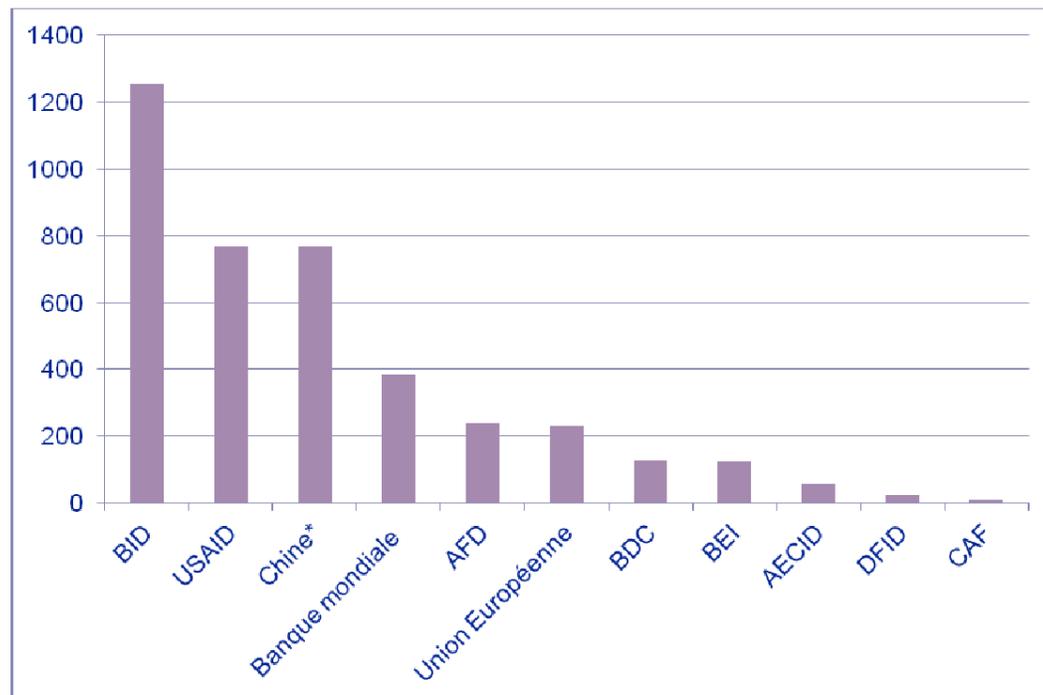
La majorité des Etats et territoires de la Caraïbe n'appartiennent pas à la ZSP et ne relèvent pas prioritairement de l'enveloppe de subventions allouée à l'AFD via le programme 209. En conséquence, les instruments d'intervention de l'AFD pour ces pays sont essentiellement constitués de prêts (bonifiés ou à condition de marché, en fonction de la contrepartie et du pays considérés), qui ne **prennent pas en compte la spécificité des PEID**, comme peuvent le faire d'autres bailleurs comme la BID ou la Banque Mondiale (à titre d'exemple, des pays comme la Dominique, Grenade, Sainte-Lucie et Saint-Vincent et les Grenadines sont éligibles au guichet AID de la Banque Mondiale malgré leur qualification de PRI-TS). En outre, des pays tels que la Barbade et Trinité-et-Tobago, qui font partie du champ d'intervention de l'AFD, **ne sont plus éligibles à l'aide publique au développement**. Or ces pays constituent des acteurs incontournables de la région : leur influence politique, leur impact environnemental, leur poids économique à l'échelle des Petites Antilles sont autant de facteurs justifiant leur intégration dans les politiques de coopération régionale et un accompagnement de l'AFD dans la mise en œuvre de leurs politiques publiques et de leurs projets de développement.

Enfin une dernière série de **contraintes d'ordre structurel** tient à la nature même des PEID. En effet la faiblesse démographique de la majorité de ces territoires, accentuée par le phénomène de fuite des cerveaux, se traduit souvent dans ces pays par de faibles niveaux de maîtrises d'ouvrage. Dans les petites îles de l'OECD ou dans un pays fragile comme Haïti, l'Etat n'a pas toujours la capacité d'apprécier la technicité ou de mettre en œuvre les projets. En outre, l'étroitesse et l'isolement des territoires, le manque d'infrastructures et la menace des risques naturels accroissent les coûts unitaires des projets (absence d'effet d'échelle) et peuvent ralentir leur bon déroulement.

2.4. La stratégie des différents bailleurs dans les Caraïbes

Compte-tenu de l'évolution de l'architecture de l'aide et de la dépendance des pays de la Caraïbe à l'égard des financements internationaux, l'AFD doit considérer son action au regard des stratégies suivies par les autres partenaires du développement dans la région. Le graphique ci-dessous permet une première appréhension de l'implication des différents acteurs dans la région.

Engagements dans la Caraïbe en 2011 (millions d'euros)



*Le montant indiqué pour la Chine est une estimation.

NB : les engagements de l'AFD en 2011 sont particulièrement importants du fait du prêt de 230 MUS\$ à la République Dominicaine pour l'amélioration des transports urbains à St-Domingue.

Parmi les **bailleurs bilatéraux**, l'aide de l'**USAID** avec plus d'1 milliard US\$ de subventions en 2011 (dont 800 M pour Haïti) est extrêmement présente dans la région, à travers de programmes axés sur trois thématiques : (i) la santé et la lutte contre le VIH ; (ii) la réduction de la violence et du crime via l'insertion de la jeunesse et le renforcement des systèmes de sécurité (notamment en Jamaïque et au Guyana), et (iii) l'amélioration des infrastructures et de la résilience des territoires face au changement climatique.

Le Royaume-Uni et l'Espagne, en raison des liens historiques et culturels tissés avec la région, sont également présents dans la région. Adoptant une démarche régionale et appuyée sur les institutions du CARICOM, la **DFID** prévoit 75M£ de dons sur la période 2011-2015 répartis entre trois secteurs d'actions prioritaires : (i) le soutien de l'économie (ii) l'amélioration de la gouvernance et de la sécurité ; (iii) et le développement de mécanismes de gestion des risques environnementaux. Il fournit une contribution de 17% au capital de la Banque Caribéenne de Développement (BCD). **L'Agence Espagnole pour la Coopération Internationale et le Développement** (AECID) s'implique quant à elle dans les territoires hispanophones (13,8M€ de subventions pour Cuba et 17,1M€ de subventions pour la République Dominicaine en 2011) et en Haïti (24,5M€ de subventions en 2011), avec des projets axés majoritairement sur les infrastructures et l'amélioration des structures productives.

Les pays émergents apportent aujourd'hui des ressources plus importantes que les bailleurs traditionnels :

- En premier lieu la **Chine**, qui a investi plusieurs centaines de millions de dollars pour des projets conduits dans les différents territoires (près de 400MUS\$ en Jamaïque, 600MUS\$ au Suriname, 400MUS\$ en Dominique...) et qui s'est engagée en 2011 à délivrer plus d'1 milliard US\$ de prêts préférentiels pour soutenir le développement de la région.
- Le **Brésil** et le **Venezuela** ont également renforcé leur politique de coopération à l'égard de la Caraïbe.
 - Le Brésil s'est engagé dans une politique d'influence particulièrement active à Cuba et en Haïti. A Cuba, la BNDES a ainsi accordé un prêt très concessionnel de 660 MUS\$ pour la construction du port de Mariel et un prêt de 176 MUS\$ destiné à l'amélioration des infrastructures aéroportuaires ;
 - S'il est difficile de quantifier précisément l'ensemble des flux liés à l'accord PetroCaribe -dont 17 pays caribéens sont aujourd'hui signataires-, quelques données chiffrées fournies par le FMI permettent d'appréhender l'ampleur de ces financements : la République dominicaine aurait reçu 250 MUS\$ et Haïti 400 MUS\$ au titre de cet accord en 2012. La dette de la Jamaïque liée à PetroCaribe s'élève quant à elle à 1,3 MdUS\$. Le Venezuela s'impose ainsi comme l'un des principaux bailleurs de fonds de la région. Cet accord représente certes une source de ressources concessionnelles à long terme. Cependant, compte tenu des montants en jeu et du lien étroit entre la personnalité de Hugo Chavez et cette forme de collaboration, il induit un risque de hausse de l'encours de la dette et de difficultés budgétaires non négligeables (en cas de révision des termes de l'accord ou d'interruption) et contribue à alimenter la dépendance de la région vis-à-vis des hydrocarbures.

Au niveau des **bailleurs multilatéraux**, quelques similarités méritent d'être relevées :

- A l'exception de l'UE, les bailleurs disposent de stratégie-pays mais n'ont pas adopté de stratégie régionale, reflétant la difficulté à appréhender la région et à intervenir directement dans l'ensemble des Caraïbes : à titre d'exemple, la BID, la Banque mondiale et la BEI utilisent le canal de la Banque de Développement des Caraïbes (BDC) pour intervenir dans les Antilles Orientales. Ces trois institutions ne sont pas présentes à Cuba, qui est pourtant la première économie de la région. Ainsi la BID et la Banque mondiale n'interviennent directement que dans 8 pays¹², la BEI dans 6 pays.
- On constate toutefois une similitude entre bailleurs sur le diagnostic porté sur la vulnérabilité de la région et le souhait d'accompagner l'intégration régionale malgré ses faiblesses
 - Le diagnostic partagé de la vulnérabilité conduit à la volonté d'accroître la résilience et la compétitivité des pays caribéens : l'accent mis sur la résilience environnementale et la lutte contre le changement climatique s'accompagne de la mise à disposition de subventions (ex : appui au CCRIF) et de ressources bonifiées (ex : ligne de crédit environnementale de 50 M€ de la BEI à la BDC),
 - Le soutien aux initiatives régionales s'effectue quasi-exclusivement en subvention (du fait de l'absence d'emprunteur à cette échelle).

La **Banque Interaméricaine de Développement** (BID) constitue un des premiers pourvoyeurs de prêts et de subventions dans ces pays avec en moyenne 1,3 MdUS\$ d'engagements annuels depuis 5 ans. Elle intervient dans le domaine des transports et de l'énergie, le renforcement des institutions et le développement du secteur financier.

La **Banque Mondiale**, avec 500 MUS\$ engagés dans la Caraïbe en 2011, intervient quant à elle principalement en faveur du renforcement de la résilience et de la compétitivité des pays de l'OECD. En Jamaïque et en République Dominicaine, cette action se double d'un appui important à la formation professionnelle ainsi que d'un programme de modernisation du secteur public. Au Guyana, au Belize et en Haïti, la stratégie de la banque met davantage l'accent sur le renforcement de la résilience environnementale, le renforcement des capacités et la mise en place de filets de sécurité sociale.

¹² Jamaïque, Belize, Bahamas, Guyana, Suriname, République Dominicaine, Barbade, Haïti et Trinidad et Tobago pour la BID.

L'Union Européenne apparaît également comme un bailleur de premier plan dans la région. En effet, 16 pays de la zone sont membres du groupe ACP et, à l'exception de Cuba, signataires de l'accord de Cotonou, ce qui les rend éligibles au **Fonds Européen de Développement (FED)**. Dans le cadre du 10ème FED, l'UE a ainsi développé une stratégie régionale de 175 M€ et différentes stratégies-pays (700M€), avec une attention spéciale accordée à Haïti (291M€). A l'avenir, conformément aux principes de l'Agenda pour le Changement et à la stratégie UE-Caraïbes, l'UE entend :

- appliquer un principe de différenciation de l'aide –qui devrait se traduire par une baisse des subventions allouées aux pays ;
- privilégier une approche régionale ;
- accroître l'effet levier de son aide à travers le mixage prêts-dons : la création de la Facilité d'Investissement pour les Caraïbes (CIF) dotée de 40 M€ en 2012 témoigne de cette volonté.

La réduction des enveloppes nationales ne manquera pas d'exacerber les difficultés financières de certains Etats, fortement dépendants de l'aide européenne.

La **Banque Européenne d'Investissement (BEI)**, habilitée à intervenir dans les Caraïbes depuis 2003, concentre ses efforts sur la promotion d'initiatives du secteur privé avec de nombreuses lignes de crédits accordées aux différentes banques de développement caribéennes en faveur des PME, de la diversification des économies et de la lutte contre le changement climatique. En 2011, les signatures « Caraïbes » de la BEI représentaient 21% des projets signés hors Europe avec 123M€, tandis que l'ensemble des montants décaissés sur la période 2007-2012 s'élevait à plus de 330 M€.

Enfin, même si elle dispose de ressources financières moins importantes que la BID, la BEI ou la Banque Mondiale (166 MUS\$ d'engagement en 2011), il convient de souligner l'action de la **Banque de Développement des Caraïbes (BDC)** : l'ancienneté de sa présence et sa vaste couverture géographique (18 pays de la Caraïbe) en font un interlocuteur privilégié des gouvernements et un acteur incontournable du financement du développement de la région. . Avec une stratégie axée sur la réduction de la vulnérabilité des PEID, la BDC concentre son action sur des projets de petite ampleur et est ainsi leader en ce qui concerne le financement des projets communautaires.

Active dans seulement trois pays de la Caraïbe (Jamaïque, République Dominicaine et Trinité-et-Tobago) avec un montant cumulé d'engagement de 225M US\$ depuis 2007, la **Corporacion Andina de Fomento (CAF)** contribue au renforcement de ces économies au travers de projets d'infrastructures, lignes de crédit au renforcement bancaire et des appuis au renforcement du secteur institutionnel.

Les avantages comparatifs de l'AFD dans les Caraïbes

Par rapport aux autres bailleurs internationaux, l'AFD dispose de quatre avantages comparatifs à valoriser dans la région :

- De par l'ancienneté de sa présence dans les Caraïbes, l'AFD dispose d'une expertise technique et géographique conséquente sur les enjeux de développement de la région.
- La présence des DFA constitue un ancrage diplomatique et un vivier d'expertise sur les problématiques spécifique des pays insulaires, et pouvant être mobilisé par l'AFD.
- L'AFD est le seul bailleur à développer une véritable stratégie régionale prenant en compte tous les territoires de la région.
- Intervenant en prêts, elle peut également mobiliser les différents mécanismes européens (CIF, INTERREG).

De cette analyse, il convient de retenir trois constats essentiels :

- Les bailleurs bilatéraux européens sont peu nombreux et leur présence tend à se réduire sous l'effet de contraintes budgétaires (AECID) et de réorientations stratégiques (la DFID alloue une enveloppe régionale à la Caraïbe),
- On observe en parallèle une montée en puissance des bailleurs non-traditionnels tels que la Chine, le Brésil et le Venezuela,

- Les institutions multilatérales que sont la BID, la Banque mondiale, l'Union Européenne et la Banque de Développement des Caraïbes sont des acteurs incontournables, dont l'AFD aurait intérêt à se rapprocher pour augmenter l'impact de ses financements de plusieurs manières :
 - les co-financements permettent de mobiliser des ressources en subventions additionnelles à travers la CIF, réduisant le coût unitaire des projets ;
 - le soutien apporté par la Banque mondiale, la DFID et l'AFD au CCRIF (*Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility*) atteste de l'intérêt d'une approche commune des problématiques régionales : en dotant le Fonds de 5 M€ en 2007, l'AFD a ainsi contribué à la création d'un mécanisme innovant de couverture des risques liés aux catastrophes naturelles.
 - enfin, compte tenu des contraintes macroéconomiques propres à la région, la concertation inter créanciers apparaît particulièrement importante.

III. Renforcer la résilience des petites économies insulaires caribéennes et accompagner les initiatives régionales

Compte tenu des enjeux de développement des PEID de la Caraïbe, la vulnérabilité constitue le point de départ d'une stratégie Caraïbes pour les années 2013-2015. L'AFD peut œuvrer au renforcement de la résilience de ces partenaires caribéens selon trois axes :

- La résilience économique appelle une croissance sobre en carbone, sur des bases diversifiées, et adaptée au changement climatique ;
- La résilience sociale passe quant à elle par un renforcement du capital humain et des capacités sociales ;
- La résilience environnementale implique des actions en faveur de la préservation des écosystèmes caribéens, de l'appui aux systèmes d'information et d'alerte climatiques, et une lutte contre les effets des catastrophes naturelles.

Pour être efficace et pertinente, cette stratégie suppose :

- Une approche régionale différenciée selon les sujets : si la diversification des économies peut être activée à l'échelle nationale, la préservation de l'environnement caribéen ne peut être pensée qu'à l'échelle régionale. Une approche différenciée permet ainsi de cibler le niveau d'action approprié à la mise en œuvre d'initiatives efficaces. ;
- Une participation accrue des DFA, à la fois comme partenaires et bénéficiaires de la coopération régionale.

Toutefois, compte-tenu de la petite taille de ces pays et du faible nombre de projets engagés, ce CIR n'identifiera pas de secteurs précis de concentration au niveau régional. Si des stratégies sectorielles peuvent être élaborées pour des pays comme Haïti ou la République Dominicaine, l'expérience montre qu'une approche plus souple doit être privilégiée pour les pays de l'OECD ou pour les pays où la présence de l'AFD est plus récente, tels que le Suriname.

3.1. Le soutien à une croissance viable et durable comme réponse aux vulnérabilités

Compte-tenu de la vulnérabilité économique des pays caribéens et de leur sensibilité aux conséquences du changement climatique la promotion de nouvelles activités et d'une croissance viable et durable est un objectif clef de l'AFD dans la Caraïbe.

3.1.1. Financer des infrastructures et faire évoluer les mix énergétiques

Le financement d'infrastructures soutenant le développement de l'activité : considérant l'éloignement et les faibles capacités d'équipement des territoires, le développement d'infrastructures apparaît comme un domaine clef pour renforcer la résilience des PEID de la Caraïbe. S'il existe pour l'ensemble de la région un retard d'équipement en infrastructures préjudiciable au développement économique global de la zone, le coût unitaire de ces infrastructures et leur besoin de renouvellement restent très supérieurs aux standards européens compte tenu de leurs vulnérabilités aux risques naturels. Déjà très présente dans ce domaine depuis de nombreuses années dans les secteurs de l'adduction d'eau et des transports (aéroports et plateformes portuaires¹³), l'AFD continuera de faire de l'amélioration des infrastructures une priorité, en tenant compte de la vulnérabilité au changement climatique de ces territoires. L'étroitesse des marchés nationaux impliquant de faciliter la circulation des biens et services à la fois au niveau national et régional, la modernisation des infrastructures de transports et d'interconnexion des territoires continuera à être un secteur prioritaire d'intervention. Pour cela, l'AFD pourra notamment s'appuyer sur les projets de réhabilitation routière développés ces dernières années au Suriname, en Dominique, et en Haïti. Dans un contexte de structuration de la vie insulaire autour d'une « capitale-port multifonctionnelle » compacte, et concentrant la majorité des activités économiques de l'île, l'accent pourra également être mis sur des politiques urbaines

¹³ Pour les plus récents : Adduction d'eau à la Grenade et Aéroport ; électrification et transport à Saint-Vincent et les Grenadines.

inclusives, tel que cela a été fait dans le projet d'aménagement urbain de Saint-Domingue autour de la construction de la deuxième ligne du métro, et en Haïti avec les projets de réhabilitation urbaine.

La promotion des énergies renouvelables et l'amélioration de l'efficacité énergétique : la région Caraïbes est encore très dépendante des ressources fossiles pour couvrir ses besoins en énergie. En dépit de fortes potentialités hydroélectriques, éoliennes, biomasses et géothermiques, les énergies renouvelables ne représentent aujourd'hui que 3% de l'énergie produite.

Le développement de la géothermie en Dominique

Dans un contexte caribéen où l'électricité provient essentiellement d'énergies fossiles importées, l'AFD soutient depuis 2008 le développement du potentiel géothermique de la Dominique. Les récents forages d'exploration réalisés sur le site de Wotten Waven ayant permis de confirmer ce potentiel, la deuxième phase du projet prévoit la réalisation d'une centrale de production d'électricité d'origine géothermique et d'une interconnexion électrique vers la Guadeloupe et la Martinique. Ambitieux, ce projet d'investissement permettrait à terme de réduire la facture énergétique de la Dominique et de développer un moteur de croissance durable pour son économie. Dans une optique régionale, ce projet bénéficierait également à la Guadeloupe et à la Martinique, qui auraient accès à une énergie propre et compétitive.

Ainsi le coût de l'électricité dans les pays caribéens figure parmi les plus élevés au monde et constitue aujourd'hui l'un des principaux freins au développement et à la compétitivité de la région. Identifié comme axe de travail par de nombreux plans de développement nationaux de la région et bailleurs (KfW, BID, DFID), l'amélioration de l'efficacité énergétique et la promotion des énergies renouvelables constituera un secteur clef de l'intervention de l'AFD dans la région. A ce titre, le projet de géothermie en Dominique apparaît comme un projet emblématique alliant développement d'une source d'énergie propre et coopération régionale.

Appuyer la diversification de l'économie : dans un souci de renforcement de la résilience économique, la diversification des moteurs de croissance constitue un axe fort des plans nationaux de développement de la région. Bien que devant être attentives à la concurrence qui pourrait menacer le développement économique des DFA, l'AFD cherchera à accompagner la diversification et la modernisation des économies de la Caraïbe, intégrant dans sa réflexion les défis que pose le changement climatique à ces économies. Plusieurs canaux pourront être mobilisés en s'appuyant sur ce qui avait été fait ces dernières années : revalorisation de filières agricoles et promotion de pratiques agricoles résilientes à l'évolution du climat en République Dominicaine et Haïti ; financement d'investissements productifs privés au moyen de prêts directs, de lignes de crédit bancaire et mécanismes de micro finance à destination des PME initiés en République Dominicaine.

3.1.2. Préserver le milieu naturel et les territoires

Face à l'importante vulnérabilité environnementale des PEID de la Caraïbe, l'AFD continuera à soutenir des projets participant à la préservation de l'écosystème et à l'amélioration de la résilience des territoires aux catastrophes naturelles. Cette orientation apparaît particulièrement pertinente au regard du poids des Etats caribéens dans les négociations climatiques internationales, notamment à travers l'Alliance des Petits Etats Insulaires (AOSIS). En l'absence de contrepartie susceptible d'emprunter dans ce domaine, cette ambition ne saurait être atteinte sans moyens dédiés en subvention. Ces derniers permettraient de nouer des alliances stratégiques en vue de renforcer le positionnement et la visibilité de la France dans les enceintes internationales.

Ainsi, en parallèle de son engagement pour une croissance durable et le renforcement des capacités institutionnelles des Etats, l'AFD apportera un soutien spécifique au **développement de mécanismes permettant à ces pays de mieux prévoir et absorber les conséquences des catastrophes naturelles**. En la matière, l'AFD pourra s'appuyer sur sa participation à la mise en place du Fonds régional CCRIF (*Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility*), qui permet aujourd'hui

aux pays de la Caraïbe de disposer d'un outil pérenne de couverture des risques naturels et de bénéficier d'indemnités d'urgence en cas de choc extérieur. Les possibilités pour l'AFD de soutenir et renforcer de manière pérenne les dispositifs locaux d'information hydro-météorologique et des systèmes d'alertes existant dans la zone seront étudiées. En outre, dans ses travaux de reconstruction ou d'aménagement du territoire, l'AFD cherchera à promouvoir des dispositifs intégrant les problématiques de risques naturels et, plus largement, l'analyse de la vulnérabilité au changement climatique afin d'améliorer la résilience de ces territoires.

Par ailleurs, l'AFD poursuivra son engagement en faveur de la **préservation de l'écosystème caribéen**, en soutenant par exemple des projets de reforestation à l'image du projet Plan Sierra en République Dominicaine.

Si de par son statut de « développeur » et son caractère institutionnel, l'AFD inscrira prioritairement son action dans une démarche de développement de long terme plutôt que dans l'adoption de mesures d'urgence en cas de crise, l'AFD pourra également s'appuyer sur le relais des ONG comme elle a pu le faire dans le cas de la mise en place du Fond de partenariat pour les écosystèmes critiques (CEPF).

L'AFD pourra également s'appuyer sur l'expérience du FFEM dans la région. Celui-ci s'est en effet fortement impliqué ces dernières années avec deux projets menés sur le plateau des Guyanes sur la gestion des forêts, et dans les petites Antilles avec un projet de protection de la biodiversité marine.

3.1.3. Accompagner le renforcement du capital humain et des capacités institutionnelles

On l'a vu, pour les PEID, la vulnérabilité sociale et le manque de capacités institutionnelles apparaissent comme des enjeux critiques dans un contexte de faible population, de fragilité sociale et de fuite des cerveaux. Axe structurant de nombreuses politiques de développement nationales, le renforcement du capital humain et des capacités institutionnelles constituent également un corollaire nécessaire au développement de la résilience économique et environnementale des territoires, en leur permettant de soutenir le développement de nouvelles activités économiques, comme « champ de l'économie de la connaissance » (services, tourisme, NTIC, biotechnologies, etc.) et des capacités de résilience.

Dans ce contexte, les projets de l'AFD dans les Caraïbes continueront tout d'abord d'accorder une place importante aux activités permettant de développer le capital humain et de renforcer la cohésion sociale des territoires. Cela pourra se traduire par des projets de formation professionnelle ou de prêts étudiants tels qu'ils ont pu être mis en place en République Dominicaine. Le renforcement du secteur de la santé, comme cela a pu être mené en Haïti ou au Suriname, sera également encouragé. La fourniture d'appui aux réseaux régionaux de surveillance épidémiologique des maladies infectieuses sera étudiée, en cohérence avec le CIS Santé 2012-2014.

En outre, une part importante de l'action devra être engagée en faveur du renforcement des capacités institutionnelles des PEID via la mobilisation de Fonds d'Expertises et de Renforcement des Capacités (FERC) comme cela a été fait dans les Petites Antilles ces dernières années.

3.2. La promotion d'une intégration régionale qui valorise le rôle et la place des DFA

3.2.1. La promotion de l'influence française et la valorisation des DFA

De manière transversale, l'AFD promouvra l'influence française dans la région, à la fois dans la mise en place de financements illustrant au plan bilatéral la convergence de vues entre la France et le pays d'intervention sur des enjeux globaux comme la question climatique ou de la protection de la biodiversité marine, et dans la valorisation de l'expérience française via les différents appuis techniques qui seront engagés. L'AFD pourra également chercher à accompagner le développement des entreprises françaises, dans le respect des procédures en matière de déliement de l'aide, comme cela a été le cas dans la réalisation du métro de Saint-Domingue.

L'appui au développement de l'enseignement supérieur et de la formation professionnelle en République Dominicaine

Depuis 2007 l'AFD développe de nombreux projets en faveur du développement du capital humain et de l'insertion des jeunes en République Dominicaine. Ainsi les programmes menés en partenariat avec l'Université privée **PUCMM** visent à faciliter l'accès des jeunes aux études supérieures grâce à un **système de prêts étudiants**. Depuis 2006, ce sont 1 600 étudiants, dont 60% de jeunes femmes et 46% provenant de familles modestes, qui ont pu suivre un cursus universitaire à la PUCMM. En matière de formation professionnelle, l'AFD coopère également avec l'institut public de formation professionnelle **INFOTEP**, pour la **création d'une école hôtelière** et d'une école de pâtisserie en partenariat avec l'école hôtelière d'Avignon. Ces programmes, construits de façon à favoriser les cursus correspondant à la stratégie nationale de développement END 2030, répondent à une demande forte des secteurs du tourisme et de l'hôtellerie du pays, secteurs clefs de l'économie dominicaine, tout en contribuant à l'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi.



Conformément aux axes retenus par les conférences de coopération régionale 2011 et 2012, au rapport du CESE sur la coopération régionale et à la stratégie de coopération régionale adoptée par l'AFD en 2012, l'Agence contribuera à l'agenda de coopération régionale de la façon suivante :

- L'AFD renforcera ses partenariats avec les institutions régionales telles que l'AEC, la BDC et le Secrétariat de l'OECS. Elle se rapprochera également du CARICOM pour étudier les synergies possibles. Ces rapprochements permettront de faciliter les mises en relation avec les DFA, contribuant ainsi à « l'affermissement des liens des DFA avec les organisations régionales » ;
- L'AFD veillera également à la prise en compte des DFA dans les initiatives régionales : ainsi, l'implication de l'AFD dans le projet d'interconnexion électrique Arco Norte sur le Plateau des Guyanes permet-il de financer des actions en Guyane et de garantir l'intégration de la perspective guyanaise dans le montage du projet ;
- L'AFD poursuivra ses efforts de valorisation de l'expertise des DFA à travers ses interventions : les financements de l'AFD ont donné lieu à la création de coopérations institutionnelles (dans le secteur de la santé en Haïti ou au Suriname, de l'eau et de l'assainissement à Ste-Lucie, de l'excellence environnementale à la Dominique). Les attentes des partenaires portent essentiellement sur les services publics et les secteurs à haute valeur-ajoutée. L'AFD continuera à rapprocher les demandes de ses partenaires et les offres de service des DFA dans le respect de ses procédures,
- L'insertion économique des DFA sera soutenue à travers :
 - le renforcement des infrastructures, notamment de transport et de communications, en vue de désenclaver les territoires ;

- L'accompagnement des entreprises des DFA sur les marchés régionaux par un accompagnement financier et un appui à la connaissance des marchés : à cet égard, le développement des activités de l'AFD dans les Etats étrangers permet de faire bénéficier de la connaissance des contextes locaux aux acteurs des DFA ;
- Le ciblage des projets d'intérêt réciproque en lien avec les orientations sectorielles retenues ci-dessus.

D'une manière plus large, la multiplication des activités de l'AFD dans la région constituera une opportunité pour les DFA et les acteurs ultramarins de s'impliquer dans la Caraïbe. On peut citer ici l'exemple du projet de reconstruction de l'Hôpital Universitaire d'Etat de Port au Prince, qui a permis l'implication des CHU de Fort-de-France et de Pointe-à-Pitre. Consciente de l'importance de la société civile dans le développement de la région, l'Agence cherchera en outre de favoriser le dialogue entre ONG guyanaises, surinamaises et brésiliennes sur le Plateau des Guyanes.

3.2.2. Un accompagnement des initiatives régionales reposant sur une approche géographique différenciée

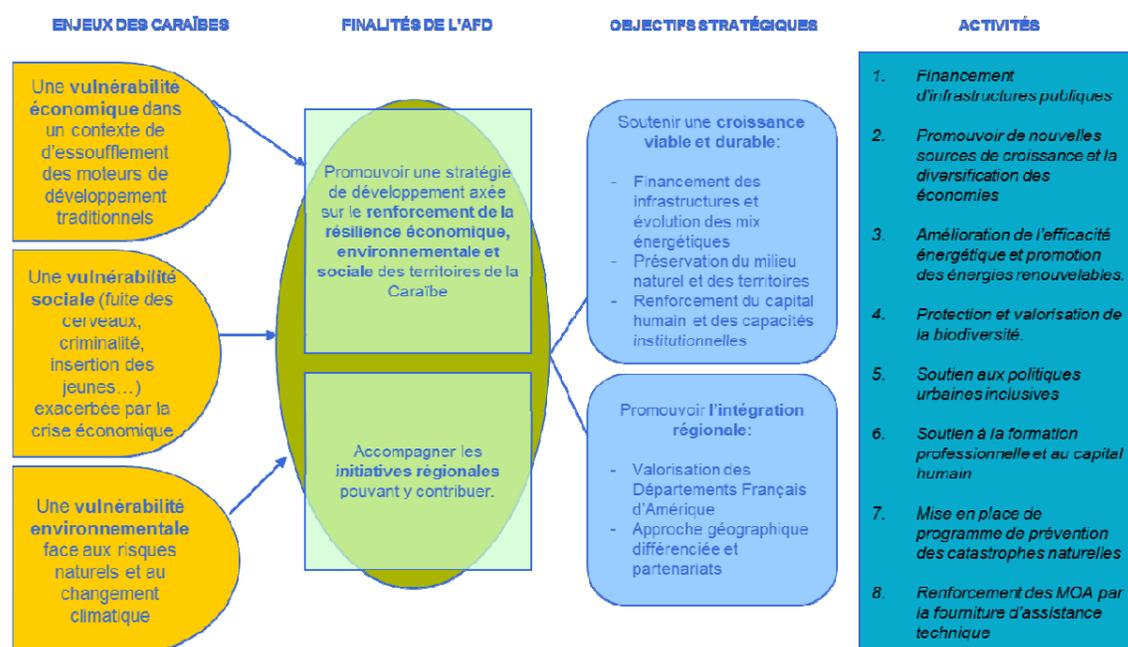
Prenant acte des mouvements d'intégration régionale à l'œuvre dans la région, l'AFD estime que ces processus constituent une réponse adaptée au défi du nécessaire renforcement de la résilience économique, sociale et environnementale des territoires, et continuera à accompagner les initiatives de développement de la région. Cependant, force est de constater que ces processus ont généré maintes frustrations faute de réalisations tangibles et d'intérêts convergents des parties prenantes. Si certaines impasses sont imputables à un manque de volonté politique, un rapport d'évaluation du Caricom paru en 2012¹⁴ pointe notamment l'absence d'un nombre restreint d'objectifs réalistes de coopération assortis moyens et de calendriers comme l'une des sources majeures de difficultés.

Compte tenu de ces limites et des disparités entre les territoires, l'action de l'AFD s'appuiera sur une approche géographique différenciée articulée autour de différents « niveaux » :

- Le bassin caribéen apparaît comme l'échelon pertinent pour répondre au défi de la vulnérabilité environnementale de la région. L'AFD cherchera à promouvoir des projets dont la portée dépasse le simple cadre étatique comme dans le cas de la lutte contre les catastrophes naturelles (fonds CCRIF) ou de la promotion des biens publics régionaux (projets FFEM : protection de la biodiversité marine et gestion durable de la forêt amazonienne). Les secteurs concernés pourront être les suivants : environnement, climat, catastrophes naturelles, et dans une moindre mesure le développement de réseaux de télécommunications ou d'énergie. L'AFD renforcera également sa participation aux initiatives régionales telles que le *Caribbean Growth Forum* organisé par la Banque mondiale, la BDC, la DFID et l'Agence canadienne de développement international et intensifiera le dialogue noué avec les bailleurs actifs dans la région ;
- Une approche sous-régionale (Plateau des Guyanes / Petites Antilles) permet d'accroître les rendements d'échelle et de développer les échanges. Elle permet par exemple de développer des projets d'infrastructure tels que des interconnexions électriques (projet de géothermie associant la Dominique à la Guadeloupe et à la Martinique et projet d'interconnexion du Plateau des Guyanes) et des infrastructures de communication (l'AFD soutient par exemple la construction d'une fibre optique reliant Cayenne à Macapa) ;
- Au niveau bilatéral dans les relations Haïti-République Dominicaine et Guyane - Suriname, l'AFD promouvra les initiatives conjointes notamment en matière d'éducation, de santé et de développement de la zone frontalière.

¹⁴ « Turning Around Caricom: Proposals to Restructure the Secretariat », Janvier 2012.

Le cadre logique de cette stratégie se présente donc ainsi :



3.2.3. Le déploiement d'instruments adaptés et le renforcement des partenariats avec les autres bailleurs

Compte tenu de ses différents mandats d'intervention, l'AFD dispose aujourd'hui d'une palette d'instruments qui lui permet de s'adapter à la diversité des niveaux de développement dans la Caraïbe : prêts à conditions de marché pour les pays les plus développés, prêts assortis de concours bonifiés, subventions pour les PMA, et outils de coopération technique.

Afin de limiter les contraintes pesant sur ses interventions l'AFD cherchera également à compléter son dispositif, via

- la mobilisation des différents instruments et mécanismes au premier rang desquels, la **Facilité d'Investissement pour les Caraïbes (CIF) de l'Union Européenne**. Créé en 2012 et doté de 40 M€, ce mécanisme de mixage prêt/don pourra être utilisé pour soutenir des projets dans les domaines de l'inter connectivité, les infrastructures d'énergie, les transports, l'environnement, l'adaptation au changement climatique et le développement du secteur privé.
- le recours à des outils financiers innovants tels que le prêt à remboursement variable et rééchelonnable actuellement à l'étude. Ce type de prêts apparaît particulièrement adapté au contexte caribéen en raison de la fréquence des chocs externes.

L'AFD cherchera également à renforcer ses partenariats avec les différents bailleurs actifs dans la région. Récemment, l'AFD a ainsi proposé une ligne de crédit à la Banque de Développement des Caraïbes (BDC) visant à soutenir le développement des actions de la banque en faveur du développement des infrastructures, du secteur agricole et de la coopération régionale dans les Petites Antilles. Cette ligne de crédit permettra à l'AFD de renforcer sa présence régionale via une organisation incontournable dans les Caraïbes. Une ligne de crédit au bénéfice de la *Corporación Andina de Fomento* (CAF) destinée à soutenir le développement des activités de la banque dans la région pourrait être envisagée sous réserve d'une meilleure compétitivité de l'offre financière.

De par son implantation à la fois dans les DFA, dans les pays étrangers de la Caraïbe et en Amérique Latine, l'AFD cherchera également à jouer un rôle dans le renforcement de la coopération sud-sud.

Quels réseaux pour améliorer la recherche action ?

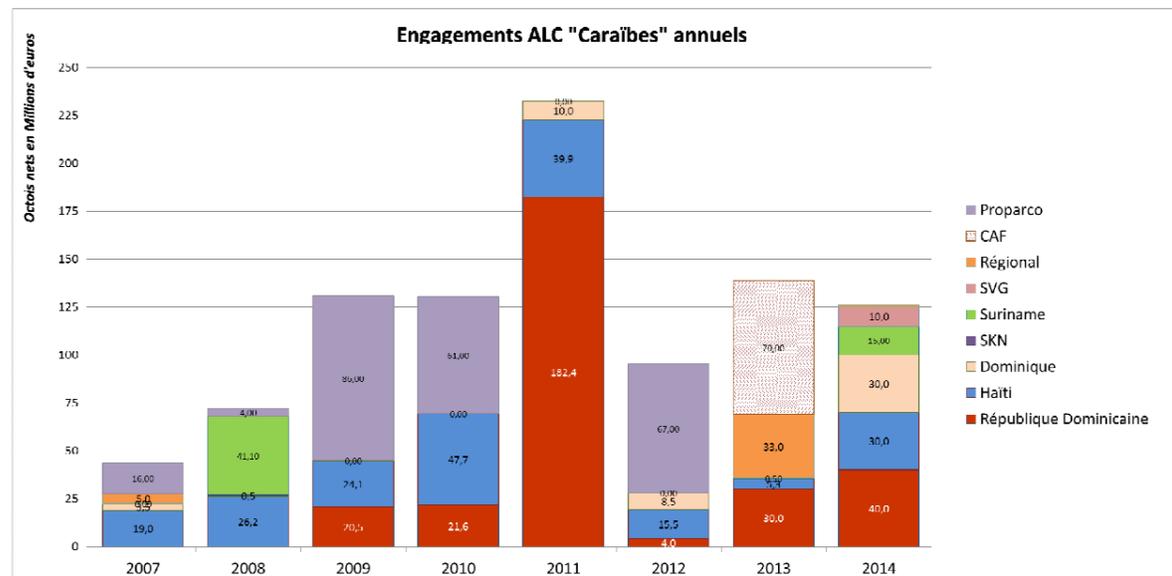
Dans le but de renforcer sa production de connaissance, **l'AFD développera des partenariats institutionnels** avec des organismes comme la CEPALC, l'AEC ou l'OHADAC au travers de financement d'études thématiques et de séminaires régionaux, permettant de renforcer la visibilité et la participation de l'AFD aux grands débats structurant la réflexion sur les problématiques de la région. D'autres organisations régionales comme le secrétariat du CARICOM, l'Université des Indes Occidentales (UWI) ou l'Organisation Caribéenne du Tourisme (CTO) pourraient également faire l'objet de partenariats.

Conclusion : Perspectives d'engagements 2013-2015

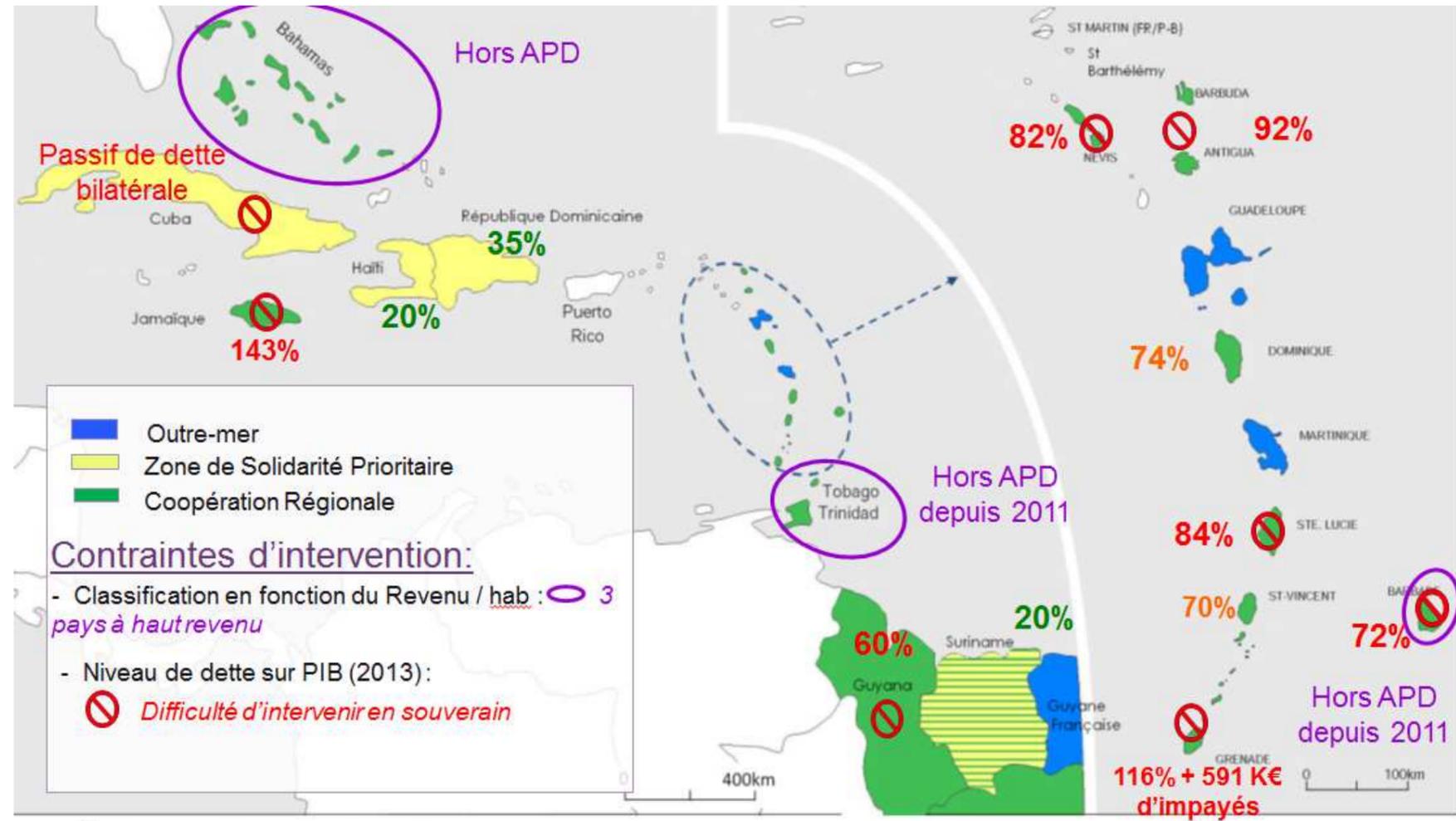
Par sa connaissance des enjeux de développement spécifiques des PEID caribéens, la pluralité de ses instruments et la richesse des partenariats noués, l'AFD peut devenir un bailleur bilatéral de référence dans la Caraïbe tout en favorisant l'insertion des DFA dans leur environnement régional.

Ce positionnement suppose :

- le maintien de la diversité de la palette instrumentale,
- une capacité d'intervention en matière de renforcement des acteurs locaux,
- un périmètre géographique d'intervention le plus diversifié possible,
- l'accès à la Facilité d'Investissement pour les Caraïbes de l'Union Européenne et
- une stratégie crédible d'alliance avec les bailleurs multilatéraux incontournables dans la zone.



Annexe 1. Mandats et contraintes d'intervention de l'AFD dans les Caraïbes



Pays	Mandat(s) de l'AFD	Contrainte(s) d'intervention (+ programmes FMI et traitements en Club de Paris, pour info)	Dettes publiques 2013 (%PIB)	Possibilité d'intervention en prêt souverain	Aspects fiscaux / LAB
Antigua et Barbuda	Coopération régionale	- Risque élevé d'insoutenabilité de la dette. - Sous programme FMI (Stand-By Arrangement) - Traité en Club de Paris en septembre 2010	92	Non	Pays présentant selon le GAFI des défaillances stratégiques en matière de LAB/FT mais qui s'est engagé à corriger ses défaillances
Bahamas	Coopération régionale	- Hors liste du CAD		-	
Barbade	Coopération régionale	- Hors liste du CAD (sorti de la liste en 2011)	72	Non	
Cuba	ZSP	- Dette bilatérale : traitement en cours - Réserve des tutelles		Non	Pays présentant selon le GAFI des défaillances stratégiques en matière de LAB/FT mais qui s'est engagé à corriger ses défaillances
Dominique	Coopération régionale	- Risque modéré d'insoutenabilité de la dette - Pays non-IDA only - Avis favorable de la DGT mais à surveiller	74	Oui	
Grenade	Coopération régionale	- Risque élevé d'insoutenabilité de la dette - Sous programme FMI (Extended Credit Facility) - Dette bilatérale a fait l'objet d'un réaménagement en avril 2010 suite à un accord en Club de Paris en 2006	116	Non	
Guyana	Coopération régionale	- Risque modéré d'insoutenabilité de la dette - Mais Pays IDA-only (pas d'interventions possibles en PS) - 6 traitements en Club de Paris entre 1989 et 2004 → réserves des tutelles à anticiper	60 ¹⁵	Non	

¹⁵ La diminution du stock de la dette est le résultat de l'initiative PPTE lancée en 1996.

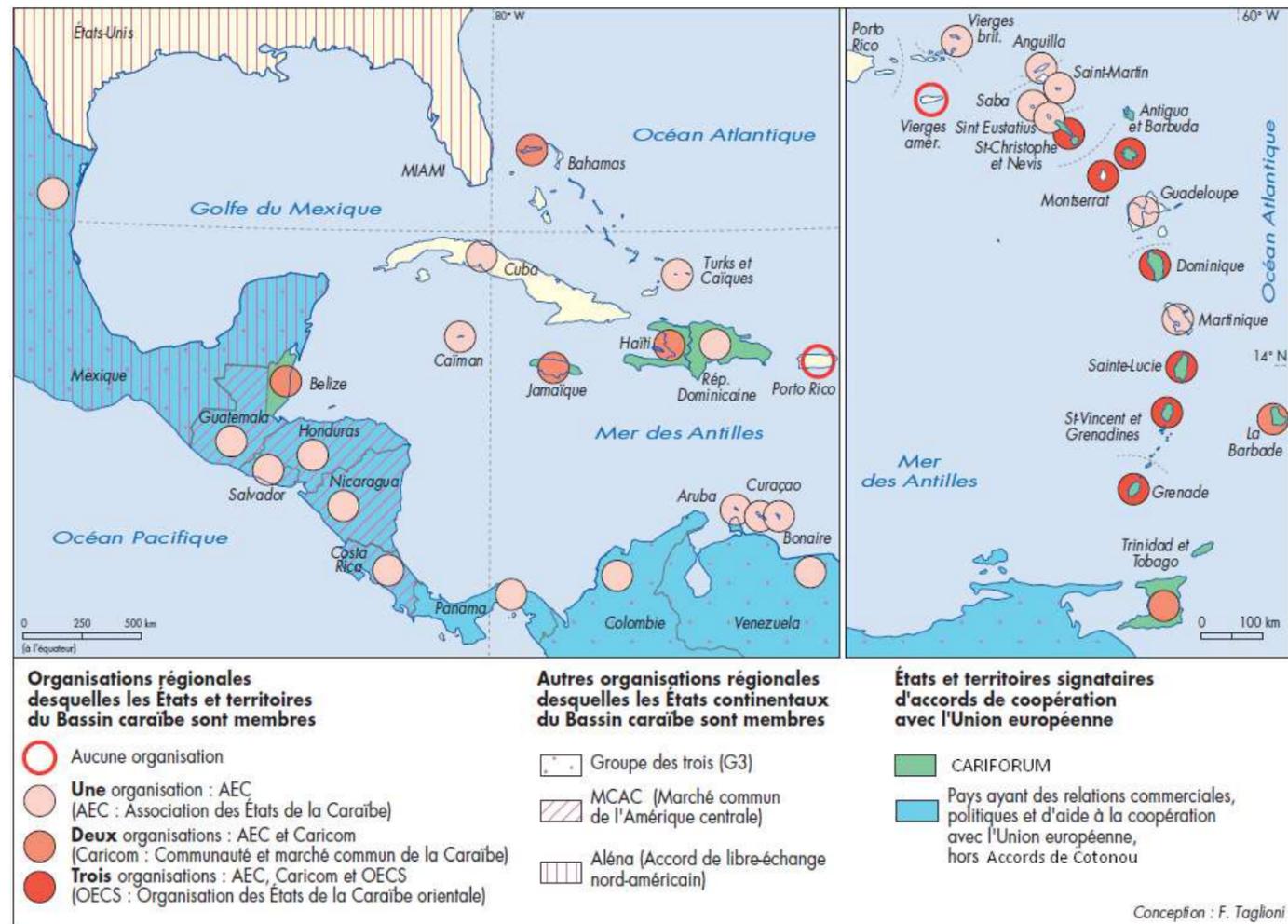
Cadre d'Intervention Régional Caraïbes

Haïti	ZSP		20	Subventions	
Jamaïque	Coopération régionale	<ul style="list-style-type: none"> - Risque élevé d'insoutenabilité de la dette - Sous programme FMI (Stand-By Arrangement) - Historique lourd en Club de Paris (7 traitements entre 1984 et 1993) → réserves des tutelles à anticiper 	143		
République Dominicaine	ZSP	<ul style="list-style-type: none"> - Sous programme FMI (Stand-By Arrangement) 	35	Oui	
Saint Kitts et Nevis	Coopération régionale	<ul style="list-style-type: none"> - Risque élevé d'insoutenabilité de la dette - Programme FMI (Stand-By Arrangement) 	82	Non	
Sainte Lucie	Coopération régionale	<ul style="list-style-type: none"> - Risque élevé d'insoutenabilité de la dette depuis novembre 2011 - Pays non-IDA ONLY - Avis défavorable de la DGT 	84	Non	
Saint Vincent et les Grenadines	Coopération régionale	<ul style="list-style-type: none"> - Risque modéré d'insoutenabilité de la dette - Pays non-IDA only - Avis favorable de la DGT mais à surveiller 	70	Oui	
Suriname	<ul style="list-style-type: none"> - Coopération régionale - ZSP 	<ul style="list-style-type: none"> - Risque d'interprétation stricte du mandat de coopération régionale 	20	Oui	
Trinité et Tobago	Coopération régionale	<ul style="list-style-type: none"> - Hors liste du CAD (Sorti en 2011) 	49		

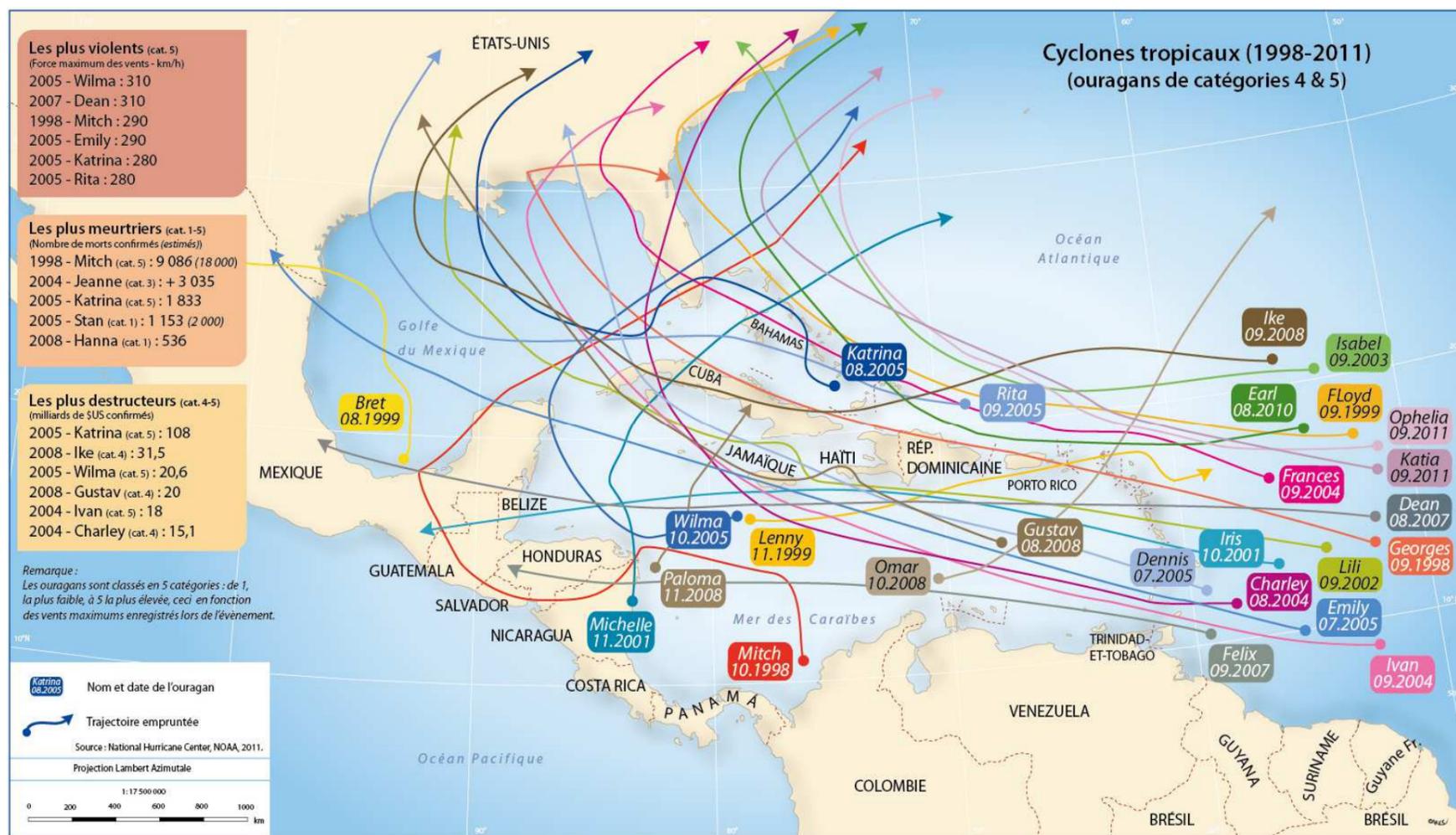
Annexe 2. Tableaux des principaux indicateurs de développement des pays de la Caraïbe

Pays	Superficie (en km ²)	Population	PIB (M US\$) en 2012	PIB/tête (US\$) en 2012	Taux de croissance du PIB (2012)	Dette publique (% du PIB) - 2012	Flux d'IDE reçus (% du PIB) - 2010	Transferts des migrants (% PIB) - 2010	IDH (rang sur 185) - 2012
<i>Antigua-et-Barbuda</i>	442	88 000	1 176	13 428	2,3	89	25,4	1,2	67
<i>Bahamas</i>	13 939	352 176	8 043	22 832	2,5	51,8	8,1	1,5	49
<i>Barbade</i>	430	278 925	4 490	16 151	0	72	1,4	1,6	38
<i>Belize</i>	22 960	356 600	1 554	4 535	5,3	78	7,6	4,2	96
<i>Cuba</i>	110 860	11 204 351	57 490	5 498	-1,5	10,5	0,7	5,2	59
<i>Dominique</i>	751	75 593	497	7 022	-1,5	72	10	1,4	72
<i>Grenade</i>	350	105 132	790	7 496	1,2	112	16,6	4,8	63
<i>Guyana</i>	214 970	775 040	2 788	3 596	4,8	57,8	8,4	23,3	118
<i>Haïti</i>	27 750	10 413 932	7 902	759	2,8	20		21,2	161
<i>Jamaïque</i>	10 829	2 752 232	15 249	5 540	-,05	142	6,4	15,6	85
<i>République Dominicaine</i>	48 670	10 237 648	58 996	5 762	3,9	33	10,2	9,2	96
<i>Saint-Kitts et Nevis</i>	216	57 325	734	12 803	-1,1	192	20,7	4,7	72
<i>Sainte Lucie</i>	616	168 526	1 220	7 276	-3	79	6,6	0,3	88
<i>Saint-Vincent-les Grenadines</i>	389	110 022	712	6 489	1,5	67	15,6	6,1	83
<i>Suriname</i>	163 000	546 419	4 738	8 685	4,5	20	(-5,9)	0,5	105
<i>Trinité-et-Tobago</i>	5 130	1 329 714	25 277	19 018	0,4	29	4,7	3,3	67

Annexe 3. Principales organisations régionales des Caraïbes



Annexe 4. Illustrations de la vulnérabilité environnementale des territoires caribéens



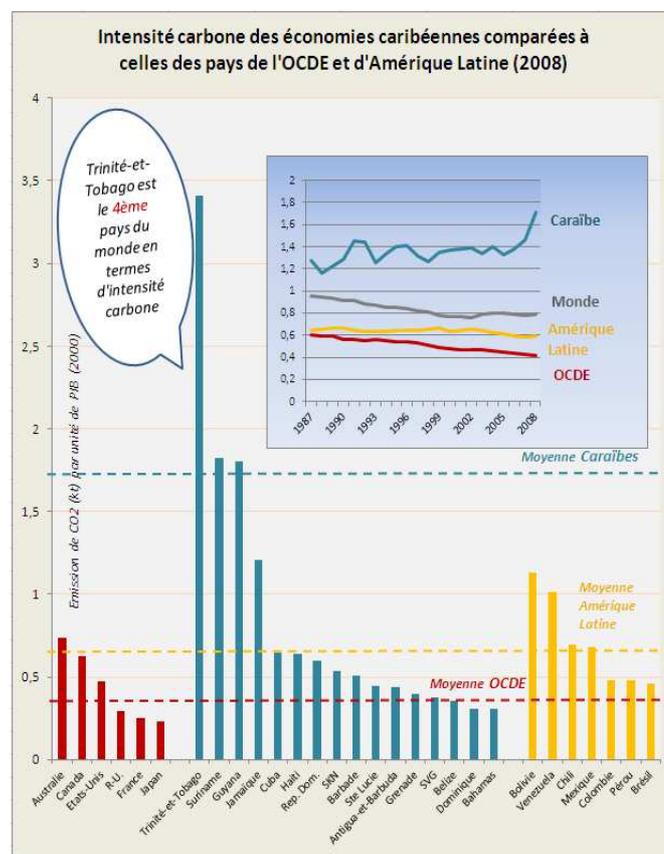
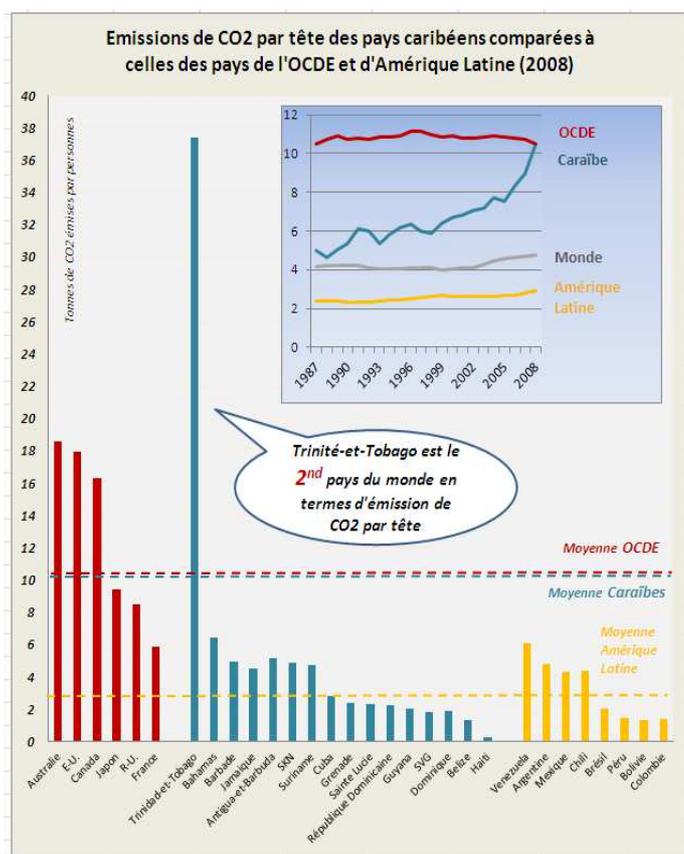
Principaux cyclones et ouragans tropicaux dans les Caraïbes
Source : BULEON, P., Atlas Caraïbe, <http://atlas-caraibe.certic.unicaen.fr/fr/>

Des petites économies très polluantes

Dans une région déjà très vulnérable au niveau environnemental, les petites économies insulaires de la Caraïbe apparaissent comme des économies très polluantes avec un taux d'émission moyen de CO₂ par tête de 10,5 tonnes en 2008. De par son industrie pétrolière, **Trinité-et-Tobago** se classe ainsi en seconde position derrière le Qatar au niveau mondial, et constitue le premier émetteur de CO₂ par tête du continent américain, loin devant les Etats-Unis (x2), le Mexique (x9), ou le Brésil (x18). A cela faut également ajouter que ce taux a pratiquement doublé pour la région au cours des deux dernières décennies écoulées (dont +225% pour T&T), alors que la moyenne mondiale restait stable.

Comme l'atteste la mesure de l'intensité carbone de ces économies (i.e. la quantité de CO₂ émise pour produire une unité de PIB), cette situation est fortement liée à la dépendance de ces pays vis-à-vis des ressources fossiles. Avec un taux moyen de 1,7 kt de CO₂ émis en 2008 par unité de PIB, la Caraïbe apparaît en effet largement au-dessus de la moyenne mondiale, et en augmentation depuis 1990. Arrivant en tête au niveau régional, Trinité-et-Tobago, le Suriname, le Guyana et la Jamaïque sont en grande partie victimes de leur industrie pétro-chimique (T&T) ou minière (Guyana, Suriname, Jamaïque). L'inefficacité énergétique et le manque d'énergies renouvelable reste toutefois un problème majeur pour une grande partie des territoires de la région (République Dominicaine, Jamaïque, Suriname, etc.) et explique également ce mauvais classement des économies caribéennes.

La Caraïbe se classe également parmi les premières économies polluantes en termes de rejet de pesticides et de déchets dans l'écosystème marin, pollution des eaux et polluants organiques persistants.

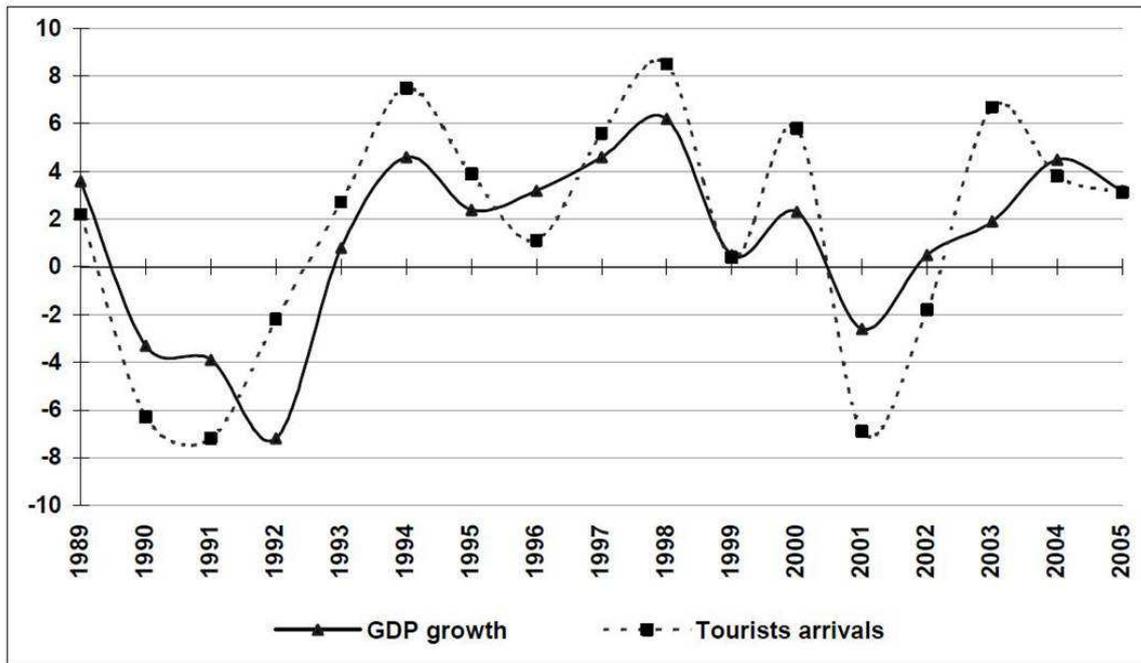


Source : Compilation données Banque Mondiale

Annexe 5. Illustrations de la vulnérabilité économique des territoires caribéens

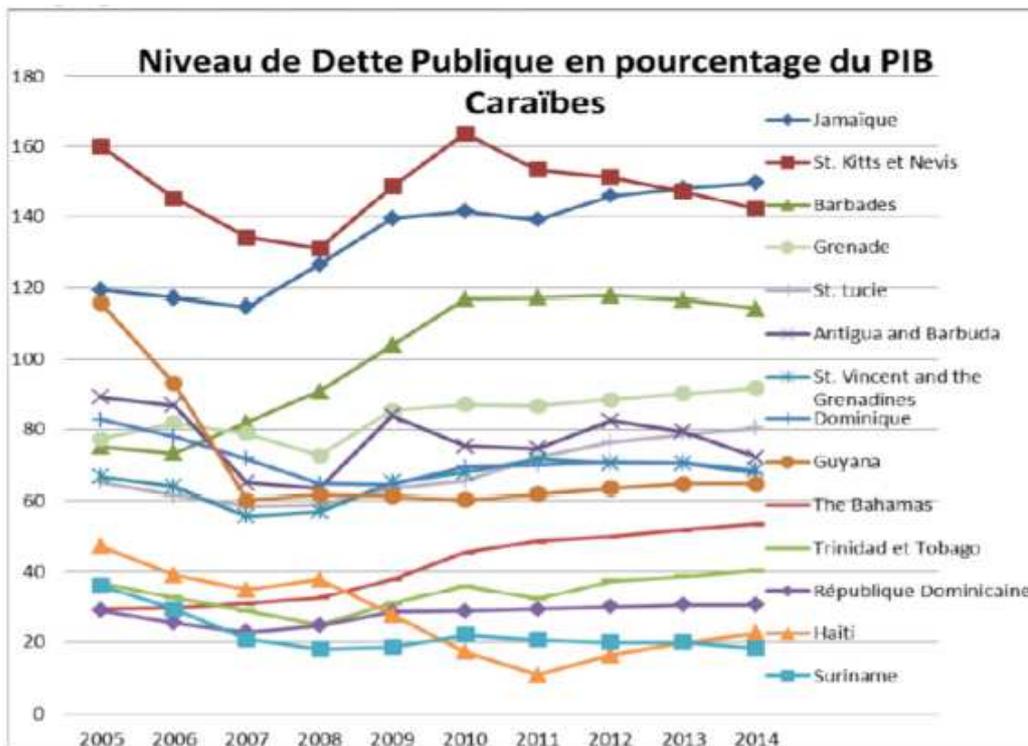
Figure 1
BARBADOS: GDP GROWTH AND TOURIST ARRIVALS, 1989-2005

(Rates of growth)



Fluctuation de la croissance du PIB de la Barbade en fonction des arrivées touristiques

Source : CEPALC, 2009



Source : FMI

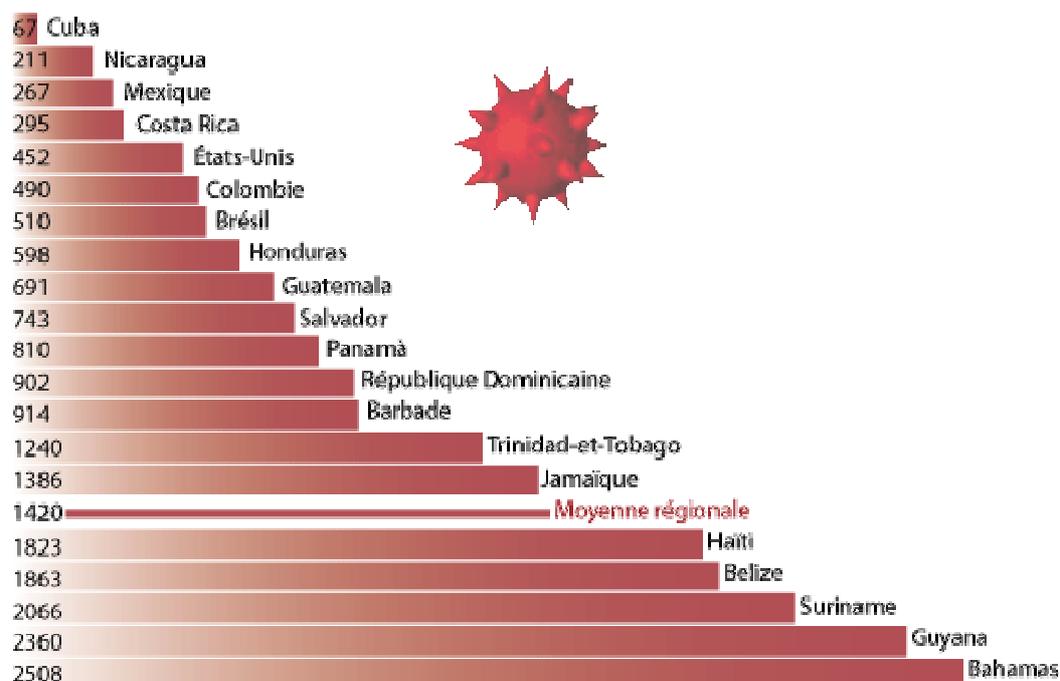
Annexe 6 : Illustrations de la vulnérabilité sociale des territoires caribéens

	Primaire	Secondaire	Supérieur
Antigua et Barbuda	6	36	71
Bahamas	2	12	36
Barbade	10	24	61
Dominique	8	61	59
Grenade	10	70	67
Haïti	3	28	82
Jamaïque	8	30	83
République Dominicaine	6	31	22
Saint-Kitts et Nevis	10	37	72
Sainte-Lucie	3	32	36
Saint-Vincent et les Grenadines	6	53	57
Trinité et Tobago	6	21	78
Moyenne	8	37	63

Taux d'émigration de la main d'œuvre (en %) vers les pays de l'OCDE, entre 1970 et 2000, selon le niveau d'éducation

Source : Docquier, F., A. Marfouk, 2005 –Revue études caribéennes

Prévalence du VIH chez les adultes de plus de 15 ans
(Données exprimées pour 100 000 habitants)
Source: OMS, 2009



Prévalence du VIH chez les adultes de plus de 15 ans dans les Caraïbes

Source : BULEON, P., Atlas Caraïbe, <http://atlas-caraibe.certic.unicaen.fr/fr/>

Annexe 7. Concepts et mesures de la vulnérabilité des Petites économies insulaires caribéennes.

Initiée par les travaux de Demas en 1965, la prise en compte progressive de la petite taille des économies caribéennes et de son impact sur leur développement a ouvert la voie à la reconnaissance du concept de « Petite Economie Insulaire en Développement » (PEID) dans la littérature (Jalland, 1982 ; Srinivasan, 1986 ; Crowards, 1990 ; Encontre, 1991 ; Briguglio, 1995 ; Poirine, 1995, etc.) et érigé en catégorie d'analyse particulière lors du Sommet de Rio en 1992 et de la Conférence de la Barbade de 1994.

Corollaire de cette reconnaissance, la notion de vulnérabilité peut être entendue comme « *le risque que rencontre un pays de voir son développement entravé par des chocs exogènes et endogènes auquel il doit faire face* » (Guillaumont, 2009) et recouvre trois dimensions: (1) *le degré d'exposition de ces pays à des risques ou menaces de plus ou moins grande intensité*, (2) *la capacité de ces pays à résister à ces risques et menaces* (3) *et enfin la capacité de la société affectée à rebondir et à retrouver un équilibre après un choc initial* (Secrétariat du Commonwealth, 1997).

Cette vulnérabilité des PEID est soulignée par nombre de travaux (Briguglio, 1993, 1995, 2001, 2004 ; Saffache, 2002 ; Briguglio et Galea, 2004 ; Adrianto et Matsuda, 2004 ; van der Velde et al., 2006 ; Dehoorne et al., 2008; Dehoorne et al., 2008) mettant en évidence leurs caractéristiques :

- géographiques (petite dimension, éloignement, isolement, exposition à des risques majeurs, fragilité des écosystèmes etc.),
- historiques (dépendance vis-à-vis de l'extérieur, relations privilégiées entretenues avec les anciennes tutelles politiques etc.),
- sociales (moindre intensité et volatilité du capital humain, précarité du marché du travail, insécurité etc.),
- économiques (manque d'économies d'échelle, étroitesse des marchés locaux, faible diversification des activités, coûts d'accès aux ressources extérieures etc.).

Lors de la Conférence de la Barbade, ce constat a incité l'Assemblée Générale des Nations Unies à encourager les efforts en direction de l'élaboration d'indicateurs de vulnérabilité incorporant les spécificités des PEID, en particulier celles relatives à la fragilité écologique et à la vulnérabilité économique. Aussi, depuis une vingtaine d'années, de nombreux travaux se sont consacrés au développement de tels indicateurs dans le cadre spécifique des économies insulaires.

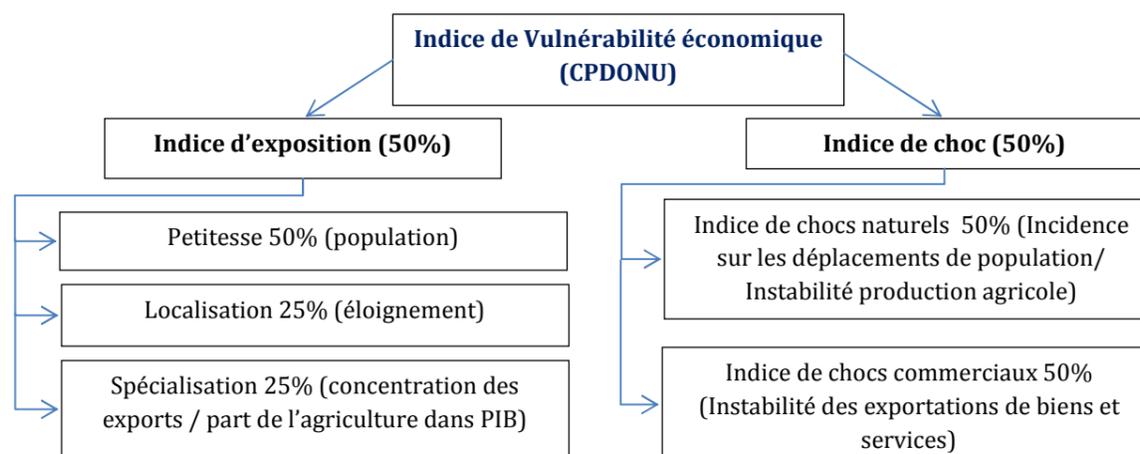
○ L'Indice de Vulnérabilité Economique (IVE) du Comité des Politiques de Développement du Conseil Economique et Social des Nations Unies (CPDONU).

Développé par le CPDONU à partir de 1998, cet indicateur de vulnérabilité est l'un des quatre composants¹⁶ pris en compte par Conseil économique et social des Nations Unies pour définir les catégories des pays les moins avancés ou désavantagés. Il vise particulièrement à rendre compte de la dimension structurelle de la vulnérabilité économique et de son impact sur leurs niveaux de

¹⁶ Autres composants pris en compte : le Revenu National Brut par habitant, l'Indice de Capital Humain, et la taille de la population du pays.

développement. Cet indicateur est composé de deux blocs mesurant : d'un côté le degré d'exposition de ces pays vis-à-vis de chocs et de l'autre, l'impact potentiel de ces chocs sur leurs économies.

Chacun des deux blocs se décompose également en plusieurs sous-composantes tels que décrit ci-dessous :



Si évaluation faite par le comité concerne essentiellement les PMA, et que seul Haït fait l'objet d'un suivi régulier de la part du CPD, plusieurs auteurs (Guillaumont 2007, Garabedian, 2009; Cariolle, 2010) ont cherché à actualiser les résultats de l'IVE pour les autres pays du monde, et notamment les PEID. D'après ces calculs, **les petites économies insulaires sont créditées d'un IVE moyen plus élevé que la moyenne mondiale**, et même que la plupart des PMA (Guillaumont, 2007), notamment en raison d'un indice d'exposition relativement élevé du fait de leur petite taille. Il faut toutefois nuancer ces comparaisons car, comme le souligne Briguglio, la prise en compte de la « petitesse » dans le calcul de cet indicateur fausse le calcul de la vulnérabilité en faveur des économies les plus peuplées.

Calculé dans la durée, l'IVE resté cependant utile pour mesurer l'évolution de la vulnérabilité économique intrinsèque d'un territoire et le renforcement de sa résilience vis-à-vis des chocs économiques ou naturels.

o **L'Indice de Vulnérabilité Composite du secrétariat du Commonwealth :**

Etabli par Crowards (1997) puis Atkins, Mazzi, Eater (2000) pour le secrétariat du Commonwealth l'Indice de Vulnérabilité Composite (IVC) a été spécifiquement conçu pour évaluer la vulnérabilité intrinsèque des PEID par rapport à leur capacité de résilience, et justifier ainsi l'existence de traitements spécifiques à leur égard.

Tout comme pour l'IVE établi par le CPD ONU, la construction de cet indicateur repose sur une démarche en deux temps. Le niveau de vulnérabilité du pays est tout d'abord mesurée par un indice de volatilité économique calculé en fonction de l'exposition du pays aux chocs économiques, son éloignement et caractère insulaire, et enfin sa sensibilité aux risques environnementaux. Cet indice est alors pondéré par le niveau de PIB du pays, censé refléter le niveau de résilience de l'économie.

$$\text{Indice de Vulnérabilité Composite} = \left[\frac{\text{Indice Volatilité économique}^{2,05}}{\text{PIB}^{0,91}} \right] \times 100$$

où Indice de Volatilité économique

{	* Exposition aux chocs économiques	{ Taux d'exportation
		{ Accès au capital étranger
		{ Diversification de l'économie
	* Eloignement et Insularité (Coûts de transports)	
	* Sensibilité aux risques environnementaux (% pop. affectée)	

D'après les résultats obtenus par le secrétariat du Commonwealth et sur la base de cet indicateur, les trente pays les plus vulnérables de la planète appartiennent à la catégorie des PEID, et dix d'entre eux sont des territoires caribéens. Il apparaît donc comme un outil intéressant d'évaluation et de comparaison du niveau de vulnérabilité des pays.

o **Les contributions de Briguglio et de l'Université de Malte : le croisement des indicateurs de vulnérabilité et de résilience.**

Chercheur à l'Université de Malte, Briguglio présente une méthodologie reposant sur une approche croisée de la vulnérabilité et de la résilience des petites économies insulaires. Dans son analyse, la vulnérabilité économique apparaît en effet comme structurelle et inhérente à la situation géoéconomique des territoires, tandis que la résilience renvoie à un processus « construit » pouvant être amélioré ou dégradé par les politiques de développement mises en place. Adossé à un indice de vulnérabilité, le calcul d'un indice de résilience permet ainsi de déterminer la façon dont un pays « vulnérable » réussi à se protéger et absorber les conséquences d'un choc économique, environnemental ou social

* *L'indice de vulnérabilité*

Dans la construction de son indice de vulnérabilité, Briguglio, retient quatre variables expliquant la vulnérabilité inhérente des territoires :

- le degré d'ouverture des économies, mesuré par le ratio commerce international/PIB.
- La concentration des exportations sur un petit nombre de secteurs, mesuré par l'indicateur de diversification des exportations de la CNUCED.
- La dépendance vis-à-vis d'importations stratégiques, mesuré par le ratio des imports d'énergie et de nourriture sur le PIB.
- l'exposition aux risques naturels.

Pour construire son indicateur, Briguglio calcule la vulnérabilité de chaque variable grâce au calcul suivant :

$$V_{iA} = \frac{(X_{iA} - \text{Min}(X_i))}{(\text{Max}(X_i) - \text{Min}(X_i))}$$

Où V_{iA} indique le degré de vulnérabilité du pays A pour la variable i
 X_{iA} indique la valeur de la variable i pour le pays A
 Et où $\text{Max}(X_i)$ et $\text{Min}(X_i)$ représentent chacun la valeur extrême de la variable i pour l'ensemble des pays considérés

L'indice de vulnérabilité du pays est alors établi en faisant la moyenne des différentes vulnérabilités obtenues pour chaque variable. Ainsi calculé l'indice de vulnérabilité de PEID des pays de la Caraïbe les placent parmi les pays les plus vulnérables du monde.

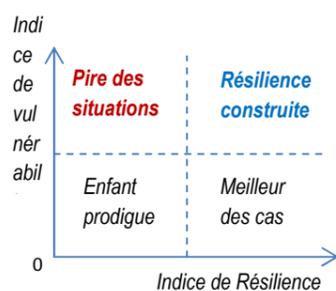
* *L'indice de résilience*

Pour évaluer l'indice de résilience d'un territoire, Briguglio identifie quatre variables à prendre en compte :

- La stabilité macroéconomique mesurée par le ratio dette/PIB, le taux de chômage national, le niveau d'inflation et le ratio dette/PIB.
- L'efficacité du marché intérieur, mesurée par le niveau de régulation de l'économie et de l'environnement des affaires établis par l'*Economic Freedom of the World Index* de Gwartney and Lawson.,
- le niveau de « bonne gouvernance publique », mesuré par le degré de protection des droits de propriété intellectuelle, d'indépendance et d'efficacité de la justice, de stabilité du système politique, et de séparation des pouvoirs établis par l'*Economic Freedom of the World Index* de Gwartney and Lawson.,
- Le niveau de développement social calculé sur la base d'indicateurs de santé et d'éducation du PNUD.

Calculé selon le même procédé que pour l'indice de vulnérabilité, l'indice de résilience permet d'évaluer le niveau de résistance des économies des PEID vis-à-vis des chocs extérieurs. Si certains pays comme la Barbade ou Trinité-et-Tobago présentent des niveaux d'indice de résilience satisfaisant, pour d'autres pays comme la Jamaïque ou la République Dominicaine, la faiblesse du niveau de résilience du pays aggrave d'autant leur vulnérabilité.

* *Le croisement de la vulnérabilité et de la résilience.*



Croisant les deux indicateurs Briguglio montre que les pays peuvent se trouver dans différents cas de figure :

- **Le meilleur des cas** : pour des pays ayant un faible indice de vulnérabilité et un fort indice de résilience (France, Etats-Unis, Canada...)

- **Une situation « d'enfant prodigue »** pour des pays ayant un faible capacité de résilience mais une un faible indice de vulnérabilité (Argentine, Mexique, Pérou...)
- **La pire des situations** : pour des pays présentant un fort indice de vulnérabilité et un faible indice de résilience (Jamaïque, République Dominicaine, Belize, Honduras...)
- **Une situation de résilience construite** : pour des pays compensant leur fort niveau de vulnérabilité par un bon indice de résilience (Singapour, Hong Kong, ...).

Enfin, montrant l'existence d'une corrélation positive entre l'indice de résilience et le niveau de PIB par tête montrant, Briguglio propose d'évaluer la vulnérabilité « réelle » des territoires (tenant compte de leur capacité de résilience) montre en pondérant l'indice de vulnérabilité par le PIB par tête.

- **Des indices de vulnérabilité sociale et environnementale des PEID.**

Au-delà de la dimension économique, certains organismes ou auteurs ont cherché à étendre la mesure de la vulnérabilité des PEID au niveau environnemental et social.

Parmi ces initiatives, il faut tout d'abord souligner les travaux du secrétariat de la Commission du Pacifique Sud pour les géosciences appliquées (SOPAC), et du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) qui ont établi un **Indicateur de vulnérabilité environnementale** (IVEnv).

Reposant sur 50 indicateurs environnementaux différents¹⁷, évalués sur une échelle de 1 à 7, cet indicateur permet de classer les différents pays du monde en fonction de leur vulnérabilité environnementale de la manière suivante :

365 +	Extrêmement vulnérable
315 +	Hautement vulnérable
265 +	Vulnérable
215+	A risque
< 215	Résilient

Même si le grand nombre d'éléments utilisés dans la construction de cet indicateur rend sa lecture relativement complexe, il ressort que **la majeure partie des petites économies insulaires caribéennes appartiennent à la catégorie des pays « hautement » ou « extrêmement » vulnérables.**

Du point de vue social, il importe de mentionner les tentatives de la CEPALC (Kambon, 2002 ; Saint-Bernard, 2004) pour essayer de développer un **indice de vulnérabilité sociale** (IVS) des territoires. Bien qu'encore en cours d'élaboration, cet indice devrait permettre de refléter le niveau de fragilité « humaine » de territoires vis-à-vis des chocs auxquels ils sont exposés et d'évaluer leur niveau de cohésion sociale. Parmi les variables proposées pour composer ces indicateurs on retient :

- Le niveau d'éducation, avec : proportion de la population de 20 ans et plus, ayant eu accès à un niveau d'éducation supérieure, et/ou ayant validé un diplôme de l'enseignement secondaire ; le taux d'alphabétisation du pays.

¹⁷ Liste disponible ici : <http://www.vulnerabilityindex.net/>

- La santé, avec le niveau d'espérance de vie à la naissance
- La sécurité, avec le taux d'homicide
- Le niveau de pauvreté du pays, avec une attention spécifique portée à la situation des enfants, à la proportion de pauvre n'ayant pas accès à une couverture médicale, et au taux de chômage.
- L'état des communications, avec le niveau d'utilisation et d'équipement en NTIC du pays.

Ainsi calculé par St Bernard sur quatre pays pilotes (Bélize, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, et Grenade), l'IVS semble apporter un éclairage complémentaire à la mesure traditionnelle de l'IDH ou de la pauvreté dans ces pays. Ce travail mérite cependant d'être généralisé.

• **Tableau récapitulatif des différents indices de vulnérabilité pour les pays de la Caraïbe**

	CPD ONU	Commonwealth	Briguglio		SOPAC
	<i>Indice de Vulnérabilité économique (IVE), 2009</i>	<i>Indice de vulnérabilité composite (IVC), 2000</i>	<i>Vulnérabilité Economique (VE), 2003</i>	<i>Vulnérabilité économique pondérée par la résilience, 2008</i>	<i>Indicateur de Vulnérabilité Environnementale (IVEnv)</i>
Antigua and Barbuda	51,02 (37 ^{ème})	13.295 (2 ^{ème})	-	-	307 (vulnérable)
Belize	44,87 (11 ^{ème})	6,652 (23 ^{ème})	0,588 (21 ^{ème})	0,762 (21 ^{ème})	256 (à risque)
Bahamas	52,44 (33 ^{ème})	10,433 (4 ^{ème})	-	-	248 (à risque)
Barbade	45,62 (55 ^{ème})	5,670 (38 ^{ème})	0,549 (28 ^{ème})	0,672 (47 ^{ème})	403 (extrêmement vulnérable)
Cuba	41,97 (73 ^{ème})	-	-	-	329 (hautement vulnérable)
Dominique	56,20 (21 ^{ème})	8,122 (12 ^{ème})	0,588 (21 ^{ème})	0,754 (27 ^{ème})	-
Grenade	42,87 (66 ^{ème})	7,848 (15 ^{ème})	0,645 (16 ^{ème})	0,777 (18 ^{ème})	316 (hautement vulnérable)
Guyana	49,39 (44 ^{ème})	7,953 (13 ^{ème})	0,605 (20 ^{ème})	0,793 (13 ^{ème})	207 (Résilient)
Haïti	52,19 (34 ^{ème})	4,473 (96 ^{ème})	-	-	343 (hautement vulnérable)
Jamaïque	34,60 (92 ^{ème})	7,484 (18 ^{ème})	0,706 (11 ^{ème})	0,820 (10 ^{ème})	381 (extrêmement vulnérable)
Rép. Dom.	41,07 (74 ^{ème})	4,858 (83 ^{ème})	0,588 (21 ^{ème})	-	324 (hautement vulnérable)
SKN	56,48 (19 ^{ème})	6,362 (29 ^{ème})	0,685 (14 ^{ème})	0,756 (25 ^{ème})	359 (extrêmement vulnérable)
Sainte-Lucie	50,79 (38 ^{ème})	7,449 (19 ^{ème})	0,765 (5 ^{ème})	0,833 (9 ^{ème})	393 (extrêmement vulnérable)
SVG	46,81 (52 ^{ème})	6,563 (24 ^{ème})	0,647 (15 ^{ème})	0,790 (14 ^{ème})	337 (hautement vulnérable)
Suriname	59,90 (11 ^{ème})	4,921 (78 ^{ème})	0,724 (9 ^{ème})	0,844 (8 ^{ème})	211 (résilient)
Trinidad-et-Tobago	39,78 (76 ^{ème})	5,264 (49 ^{ème})	0,408 (49 ^{ème})	0,651 (48 ^{ème})	381 (extrêmement vulnérable)

Annexe 8. Exemples de coopération régionale dans les Caraïbes

EN REPUBLIQUE DOMINICAINE

Plusieurs opérations de l'AFD ont impliqué des opérateurs des départements français d'Amérique.

Proparco a financé en 2000, au moyen de lignes de crédit bancaires, l'installation à Saint-Domingue d'un hypermarché Carrefour par le groupe martiniquais Bernard Hayot (prêt de 11,2 M\$). Elle a également financé la création de deux magasins Conforama du groupe guadeloupéen Financière Caraïbe (Guy-Alain Germon) avec un prêt de 3 M€.

De même, plusieurs bureaux d'étude implantés dans les DFA ont apporté une assistance technique à des projets de l'AFD en République Dominicaine. Le bureau d'ONF International en Guadeloupe a accompagné, à ses débuts, le projet Plan Sierra de reforestation d'une région montagneuse centrale du pays. Le CIRAD Guadeloupe a également apporté un appui au projet Proca'2 d'amélioration de la filière café, en participant à plusieurs travaux d'expertise.

D'autres opportunités de partenariat avec les DFA pourront être développées dans les domaines suivants :

- Travaux d'études et assistance technique de bureaux d'étude installés dans les DFA dans le cadre des projets financés par l'AFD, en particulier dans les domaines de l'environnement, de l'eau et de l'urbanisme.
- Coopération entre établissements de santé et d'enseignement supérieur des DFA et de République Dominicaine dans le cadre des projets de l'AFD (une coopération pourrait être étudiée en particulier avec des centres hospitaliers des DFA et le nouveau centre de cardiologie à St Domingue- Cedimat- financé par l'AFD)

EN HAÏTI

L'insertion d'acteurs des départements français d'Amérique se traduit aujourd'hui concrètement comme suit :

- L'AFD a financé l'intervention des **CHU de Pointe à Pitre et Martinique** pour le renforcement des capacités des équipes médicales de l'Hôpital Universitaire d'Etat d'Haïti. Dans le cadre d'un programme global d'1 M€ sur 3 ans, intégré à l'opération de reconstruction de l'HUEH, des missions de formation/action de praticiens des CHU antillais sont prévues. Ce programme est en cours de définition précise, mais les CHU antillais interviendront en appui aux services de gynécologie/obstétrique, au plateau technique, à la filière santé mentale, au service d'urgence, notamment soit 24 missions par an, et accueillera des stagiaires, dès 2013, pour un budget qui dépassera les 300 000€
- L'AFD a appuyé l'intervention des **services de la Protection Maternelle et Infantile de Guadeloupe** en appui à la Direction de la Santé Familiale du Ministère de la Santé pour des

formations et la mise en place d'un centre d'expertise sur le planning familial. Cette intervention est prévue dans le cadre du projet d'appui à la santé maternelle et infantile dans 4 départements pour un budget de 300 000€.

- Le partenariat entre l'**INRA Antilles Guyane** et le Ministère de l'Agriculture, en liaison avec des projets financés par l'AFD dans le département du sud, est cofinancé par l'AFD. L'INRA est invité, à l'initiative de l'AFD, à jouer un rôle de partenaire de référence dans la Recherche Agronomique pour toute la zone sud d'Haïti. Une mission d'identification de l'INRA est attendue début 2012.
- Le **CIRAD Antilles** accompagne, grâce à un financement AFD, la faculté d'Agronomie (FAMV) sur la recherche dans la filière banane ;

D'autres opportunités de partenariat avec les DFA pourront être développées dans les domaines suivants :

- une **SEM antillo-guyanaise** pourrait intervenir en tant qu'opérateur d'aménagement sur la rénovation du quartier de Martissant (50 000 habitants). Cette éventualité est en cours d'investigation mais recèle un grand potentiel de développement car les besoins d'opérateurs sur des programmes de reconstruction urbaine en Haïti sont nombreux. Le premier projet porte sur un budget de 30M€ (AFD+ UE)
- une garantie ARIZ d'1,2 M€ est en en cours d'instruction pour un crédit d'investissement d'un **groupe industriel martiniquais** en Haïti.

DANS LES PETITES ANTILLES

Les opérations financées par l'AFD en Dominique et à Sainte-Lucie font directement appel aux compétences des DFA :

- A la Dominique, le **Conseil Général de Martinique** fournit un appui à la maîtrise d'ouvrage dominiquaise dans le cadre du projet de reconstruction de la route principale reliant l'aéroport de Melville Hall à la capitale, Roseau. Les travaux sont réalisés par l'**entreprise guadeloupéenne Gaddarkhan** (marché d'environ 12 M€).
- A Sainte-Lucie, l'AFD est à l'origine d'un partenariat entre WASCO, société en charge de l'eau et de l'assainissement à Sainte Lucie et le **Syndicat Intercommunal du Centre et du Sud de la Martinique** (SICSM) et financé par la facilité eau de l'Union Européenne. Le partenariat s'articulera autour des thèmes suivants : stratégie d'assainissement, alimentation en eau potable dans les zones rurale et planification.
- Le **projet géothermie** de la Dominique doit à terme permettre d'alimenter la Dominique et d'exporter de l'énergie propre et renouvelable vers la Guadeloupe et la Martinique. Une fois la caractérisation de la ressource achevée, le projet permettra un passage en exploitation par une

entreprise privée ou en PPP. Ce projet est d'importance pour la Guadeloupe et la Martinique, qui bénéficieront d'une énergie propre et moins chère, et intéresse EDF.

AU SURINAME

- L'AFD finance à hauteur de **16,1 M€ (dont 1,1 M€ en subvention)** un **projet santé** en vue de construire ou réhabiliter, et équiper, les centres de santé surinamais de la bande côtière et de l'intérieur, transformer le centre de santé d'Albina en hôpital secondaire et mettre en place des actions de coopération entre le Suriname, l'ARS Guyane, l'Institut Pasteur de Guyane et le Conseil Général. Ce projet permettra en outre de réduire la demande adressée à l'hôpital de Saint-Laurent-du-Maroni.
- L'AFD cofinance, avec la BID et l'UE, un **projet de réhabilitation de la route** et des ponts reliant la capitale du Suriname, Paramaribo, à la ville située à la frontière avec la Guyane, Albina. Ce projet, d'un coût total de 102 millions d'euros, a bénéficié d'un prêt de l'AFD à conditions bonifiées d'un montant de **25 M€ sur une période de 20 ans**. Les travaux ont débuté en 2009. Ce projet permettra de développer les échanges entre le Suriname et la Guyane.

Le **FFEM** cofinance également des actions à caractère régional :

- Un premier projet « **Biodiversité et gestion durable des forêts du Plateau des Guyanes** » multi-pays (Brésil, Suriname, Guyana et Guyane), en cours d'exécution depuis le 1^{er} janvier 2008, est partiellement financé par le FFEM (1,3 M€ sur un budget total de 6,79 M€ pour 2008-2011)
- Un second projet intitulé « **Plateforme technique régionale de développement de REDD+ sur le Plateau des Guyanes** », également multi-pays (Brésil, Suriname, Guyana, Venezuela et Guyana), a été approuvé par le Comité de pilotage du FFEM du 26 novembre 2010. Il vise à développer les compétences nationales sur REDD+, et notamment à améliorer les inventaires forestiers carbonés et à mieux comprendre les vecteurs de déforestation et de dégradation. L'engagement financier du FFEM s'élève à 1 million d'euros sur un budget total de 3,2 millions d'euros. Un cofinancement sur les fonds de coopération INTERREG devrait compléter le plan de financement (décision attendue début novembre 2011).

Fin 2008, l'AFD, l'IEDOM et l'INSEE ont publié une étude intitulée *Guyane-Suriname : une meilleure connaissance mutuelle pour une coopération renforcée*, qui compare les systèmes économiques, financiers et sociaux des deux voisins et propose d'intensifier la coopération régionale dans les secteurs du transport, de la santé et de l'éducation.

Annexe 9. Projets ONG financés par l'AFD dans les Caraïbes

Depuis 2009 date à laquelle les concours « initiatives ONG » ont été transférés de la Mission d'appui à l'action internationale des ONG (MAAIONG) à la Division des partenariats avec les ONG (DPO) de l'AFD, les projets octroyés dans la zone Caraïbes ont été exclusivement centrés sur Haïti et concernent les ONG suivantes :

- Aide Médicale Internationale - Projet médico-éducatif en faveur des enfants/jeunes des rues de Port-au-Prince, pour un montant d'engagement de 440 000 € (soit 50% du budget totale du projet) nombre de tranches : 2, octroyé au comité de juillet 2009
- Inter Aide - Renforcement et mise en réseau des écoles de proximité pour une éducation de base pérenne en zone rurale isolée, pour un montant d'engagement de 905 000 €(soit 50% du budget totale du projet) nombre de tranches : 3, octroyé au comité de septembre 2011
- CNSL (Comité National Solidarité Laïque) - Programme collectif pour le développement de l'Education et du Dialogue social en Haïti (PROCEDH)- "Tête Ensemble", pour un montant d'engagement de 678 261 € (soit 50% du budget totale du projet) nombre de tranches : 3, octroyé au comité de décembre 2011
- Initiative Développement - Développement de la mangue francisque dans le Bas Nord-Ouest d'Haïti - Phase 3, pour un montant d'engagement de 492 031 € (soit 50% du budget totale du projet) nombre de tranches : 3, octroyé au comité de mars 2012
- Initiative Développement – Renforcement de la capacité de la société civile à participer à la mise en œuvre et au pilotage des programmes de développement de l'éducation dans les départements Nord-Ouest. Subvention de 707 K€.
- Projet FSP (MAE) : MDM (Médecins du Monde) - Contribuer à la promotion des Droits fondamentaux de la personne en Haïti dans le cadre d'un Etat de droit en construction. Le projet propose des actions distinctes et complémentaires dans le département de la Grande Anse et à Port-au-Prince. Il s'agit d'améliorer le fonctionnement de 9 structures de soins décentralisées dans le département de la Grande Anse de manière à permettre aux populations rurales, défavorisées et isolées d'accéder à une offre de soins de base et de qualité. Parallèlement, il s'agit d'améliorer la santé et de promouvoir les droits des victimes de violence par une prise en charge pluridisciplinaire autour de 7 structures sanitaires à Port-au-Prince, pour un montant d'engagement de 600 000 € (soit 31% du budget totale du projet) nombre de tranches : 3, projet démarré en 2006 et clos en 2009.
- CARE France : Projet Préservez la terre, subvention de 536 K€.

Projets multipays (avec un volet Haïti) :

- GRET - Promotion de l'accès durable aux services et aux revenus. (PADRS) pour les populations défavorisées de trois PMA à Etat fragile (Haïti - Laos -Mauritanie), pour un montant d'engagement de 1 341 651 € (soit 46% du budget totale du projet) nombre de tranches : 3, octroyé au comité demars 2010
- CFSI - Convention programme "société civile et participation" (Bénin, Brésil, Burkina, Cap Vert, Cambodge, Cameroun, Colombie, Comores, Guinée, Guinée Bissau, Haïti, Madagascar, Mali, Mauritanie, Mozambique, Niger, RCA, Rép. du Congo, Rép. de Maurice, Rwanda, Sénégal, Tchad, Togo, Vietnam), pour un montant d'engagement de 1 032 470 € (soit 50% du budget totale du projet) nombre de tranches : 3, octroyé au comité de septembre 2010
- MDM - Convention programme - Promotion de la santé reproductive (Burkina Faso, Ethiopie, Haïti, Libéria, Mali, Niger, Guatemala, Laos, Mexique), pour un montant d'engagement de 2 700 000 € (soit 34% du budget totale du projet) nombre de tranches : 2, octroyé au comité de mai 2010
- MDM - Convention programme : Programme international de promotion de la santé sexuelle et reproductive (Burkina, Mali, Niger, Haïti, Libéria, Guatemala, Laos, Mexique, Népal, Uruguay), pour un montant d'engagement de 2 400 000 € (soit 26% du budget totale du projet) nombre de tranches : 2, octroyé au comité de mars 2012
- DEFI - Enseignement des sciences et des techniques (Madagascar, Haïti, Bénin, Togo), pour un montant d'engagement de 800 000 € (soit 46% du budget totale du projet) nombre de tranches : 3, octroyé au comité de septembre 2010
- AVSF - Convention programme : Relever les défis alimentaire, écologique et climatique : renforcement d'organisations paysannes et d'organismes d'appui aux agricultures familiales du Sud (Madagascar, Comores, Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal, Togo, Haïti, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Bolivie, Brésil, Colombie, Equateur, Pérou, Cambodge, Laos, Vietnam, Mongolie), pour un montant d'engagement de 4 390 000 € (soit 36% du budget totale du projet) nombre de tranches : 3, octroyé au comité de mars 2012
- Initiative Développement - Faciliter les processus de décentralisation dans les états fragiles (Bénin - Congo - Comores - Haïti - Tchad), pour un montant d'engagement de 1 282 307 € (soit 60% du budget totale du projet) nombre de tranches : 2, octroyé au comité d'octobre 2012
- Inter Aide - Convention programme : amélioration durable des pratiques d'hygiène, de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement en Ethiopie, Haïti, Madagascar, Malawi, Mozambique et Sierra-Leone, pour un montant d'engagement de 1 500 000 € (soit 60% du budget totale du projet) nombre de tranches : 2, octroyé au comité d'octobre 2012
- IRAM, en partenariat avec AVSF et le GRET : Projet d'appui aux irrigants et aux services aux irrigants. Subvention de 1,2 M€ bénéficiant à Haïti, au Cambodge et au Mali.

1 projet multipays avec un volet République Dominicaine :

UNMFREO - Convention-programme : Renforcer la formation des jeunes ruraux pour une insertion socio-professionnelle durable (Maroc, Sénégal, Mali, Bénin, RCA, Burkina Faso, Togo, Cameroun, Tchad, Madagascar, Maurice, Comores, Brésil, Colombie, République dominicaine, Vietnam, Cambodge), pour un mon