



AGENCE FRANÇAISE
DE DÉVELOPPEMENT

RXP/REL

avril 2014

**DIALOGUE AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE
REUNION DU 3 AVRIL 2014**

PRESENTATION DU CADRE D'INTERVENTION REGIONAL « OUTRE-MER »

SYNTHESE DES ECHANGES

INTRODUCTION

Pour mieux prioriser les actions de l'Agence Française de Développement, ses équipes élaborent des cadres d'intervention. Ces documents décrivent les priorités et les grands axes d'intervention par secteurs, par régions ou sur des sujets transversaux. Depuis plusieurs années, l'Agence favorise la tenue de concertations avec ses partenaires avant que les cadres d'intervention ne soient présentés à son Conseil d'administration. Issus de la société civile ou de ministères, les invités à la présente réunion constituent des parties prenantes de l'Agence. Cette séance est donc l'occasion de clarifier certains points et de s'assurer que les expériences et les éclairages des partenaires de l'Agence sont pris en compte dans ce cadre d'intervention régional (CIR) sur l'Outre-Mer.

PRESENTATION DU CIR

Pascal PACAUT (AFD) salue l'assemblée. Il précise le contexte général du cadre d'intervention et explique que ces territoires se trouvent toujours dans une situation de rattrapage économique.

Il commence par présenter une analyse comparative de l'évolution du PIB par habitant entre 2000 et 2011 dans ces géographies. Mayotte se trouve en bas de classement, suivie par la Guyane et La Réunion et, en haut du classement, la Guadeloupe, la Martinique et la Nouvelle-Calédonie. Ces territoires connaissent des évolutions diverses. La Polynésie française constitue quant à elle un cas particulier, car elle est entrée dans une phase récessive depuis plusieurs années.

Une analyse de l'indice de développement humain des géographies ultramarines est ensuite présentée. Conçu par le PNUD, cet indicateur comprend un volet économique (niveau de revenu par habitant, exprimé en parité de pouvoir d'achat) et un volet social (avec une double composante santé et éducation). La Nouvelle-Calédonie, la Martinique et la Guadeloupe affichent un IDH très élevé. La Polynésie, la Guyane, Saint-Pierre-et-Miquelon, La Réunion et Wallis-et-Futuna appartiennent à la catégorie des territoires à IDH élevé, tandis que Mayotte fait partie du groupe des pays à IDH moyen.

Pascal PACAUT met en avant la nécessaire redéfinition du modèle de développement de ces territoires: leurs économies sont fragiles, fortement tertiariées, isolées et peu intégrées dans leur environnement régional. Leurs taux de chômage comptent parmi les plus élevés de France. C'est à La Réunion que la situation est la plus critique: le taux de chômage de l'île atteint 30 %.

Cette situation s'est traduite ces dernières années par plusieurs crises sociales. Si le souvenir des événements qui ont secoué les Antilles en 2009 est présent dans les mémoires, des épisodes

comparables se sont produits à Mayotte en 2011 et à La Réunion en 2012. De nouvelles manifestations contre la vie chère ont également eu lieu en 2013 et 2014.

La crise économique et financière de 2008 a eu un impact majeur sur l'activité économique ultramarine. Les fortes tensions sur les ressources des Outre-mer impactent les recettes et la capacité de financement des collectivités locales. Cette situation a également un effet direct ou indirect sur le secteur privé et l'aide à l'investissement.

D'un point de vue environnemental, les enjeux sont également prégnants, avec la nécessité pour ces territoires d'atténuer les effets du réchauffement climatique ou de s'y adapter. Les mix énergétiques continuant d'être très carbonés, il apparaît de plus en plus nécessaire de mettre en œuvre des plans d'actions adaptés, tels que les plans climat énergie territoriaux. En première ligne de phénomènes météorologiques de plus en plus extrêmes et fréquents, les Outre-mer subissent à court terme des épisodes de sécheresse et de pluie, ou le passage de cyclones. A moyen et long termes, le changement climatique bouleverse les écosystèmes.

Pascal PACAUT souligne que la France possède le deuxième domaine maritime mondial. Les Outre-mer français hébergent 10 % des récifs coralliens et des lagons de la planète. Ils abritent près de 4 000 espèces endémiques et 8 millions d'hectares de forêt tropicale humide. La France occupe par ailleurs le sixième rang des pays qui accueillent le plus grand nombre d'espèces végétales et animales menacées.

Après cette présentation des principaux enjeux de développement des territoires ultramarins, Pascal PACAUT revient sur les principales évolutions des interventions de l'AFD dans les Outre-mer. En 1941, Charles De Gaulle créa la Caisse centrale de la France Libre à Londres. En 1959, activités monétaires et financières sont séparées, donnant naissance à l'Institut d'émission des départements d'Outre-mer. A cette période, que ce soit via des prêts directs au secteur privé ou au travers de son réseau de filiales financières, l'AFD a occupé une place importante auprès des entreprises, dans un contexte où le secteur bancaire était peu développé.

Au début des années 2000, à la demande de l'Etat estimant que les entreprises et les banques ultramarines étaient suffisamment matures pour répondre aux besoins des acteurs économiques, l'AFD a cédé ses parts dans ses filiales financières, sauf en Polynésie française, où elle a maintenu sa présence. L'année 2004 a vu la création d'un prêt bonifié aux collectivités locales et d'un prêt aidé à l'investissement du secteur privé. En 2008, le fonds DOM a été repris par l'AFD. En 2011, au vu de la moindre réactivité du secteur bancaire intervenant dans les Outre-mer, les tutelles de l'Agence ont autorisé les prêts directs aux entreprises. Depuis le 1^{er} janvier 2014, l'AFD représente Bpifrance Financement dans les DOM. Le fonds DOM est remplacé par le fonds national de garantie Bpifrance ; à brève échéance, des fonds régionaux viendront compléter cette offre.

Jusqu'en 2011, les engagements de l'AFD dans les Outre-mer avoisinaient un milliard d'euros. Ils se sont élevés à 1,2 milliard d'euros en 2011, grâce à deux opérations exceptionnelles. L'année 2012 s'est avérée une année charnière, avec des engagements à hauteur de 1,5 milliard d'euros, dont 300 millions d'euros pour le refinancement des banques ultra-marines. Ce chiffre a été à nouveau atteint en 2013, uniquement avec des opérations classiques. Le volume des prêts bonifiés va croissant pour répondre à la demande. L'AFD poursuit par ailleurs son activité traditionnelle de financement du secteur bancaire, essentiellement via sa participation au sein de la banque SOCREDO. Pascal PACAUT relève en outre la montée en puissance des prêts directs aux entreprises, depuis que l'AFD a été à nouveau autorisée à en octroyer en 2011. L'Agence mène par ailleurs une activité de garantie, notamment à travers le fonds DOM et la SOGEFOM. Deux opérations sur fonds du ministère des Affaires étrangères ont eu lieu en 2013 : l'une dans le secteur de la santé dans l'océan Indien et l'autre en faveur de la biodiversité, dans le Pacifique.

L'Outre-mer représente 20 % de l'activité de l'AFD. L'Agence détient 31 % de l'encours des dettes des collectivités ultramarines. Comme la CDC, elle a couvert 40 % de leurs besoins d'endettement au cours des deux dernières années. Ce chiffre traduit le désengagement du secteur bancaire local sur le financement à long terme des programmes d'investissement des collectivités.

Le dernier temps de la présentation de Pascal PACAUT porte sur les orientations stratégiques pour la période 2014-2016. Il commence par insister sur la convergence croissante des grands défis auxquels sont confrontés les collectivités ultramarines et les pays étrangers. De taille modeste et isolées, les économies ultramarines affichent des coûts structurels élevés, ainsi qu'une fragilité accrue aux chocs de nature spéculative, qui sont susceptibles de les fragiliser durablement. Ces économies souffrent de la déconnexion croissante entre les mouvements physiques de matières premières et les mouvements financiers adossés à ceux-ci. Ces économies équatoriales ou tropicales subissent de plein fouet les effets du changement climatique. Elles sont exposées à des phénomènes météorologiques de plus en plus extrêmes et répétés, ainsi qu'à des risques géologiques et épidémiologiques. Confrontés à des défis de court et de long termes, les Outre-mer doivent à la fois anticiper les crises et devenir plus résilients. Ces géographies démontrent par ailleurs que beaucoup de solutions proviennent de réflexions sociétales et organisationnelles. De ce point de vue, l'AFD souhaite et peut favoriser un processus d'enrichissement mutuel entre les Outre-mer et les Etats étrangers, car leurs enjeux sont partagés. Cet échange serait bénéfique pour tous, mettant en évidence la rationalité politique et économique des solutions françaises pour l'Outre-mer.

La stratégie d'intervention pour l'Outre-mer se déploie selon trois axes :

- favoriser une dynamique de rattrapage social ;
- définir un nouveau modèle économique ;
- protéger et valoriser le capital environnemental.

Cette stratégie poursuit en quatre objectifs :

- soutenir les politiques publiques en faveur de la cohésion sociale et de l'environnement ;
- renforcer le secteur privé pour créer localement de l'emploi et de la valeur ajoutée ;
- améliorer l'aménagement urbain et l'habitat ;
- encourager l'intégration régionale.

Pascal PACAUT observe que le positionnement de plus en plus affirmé de l'AFD en appui-conseil ne va pas de soi dans les Outre-mer. De très nombreux acteurs publics possèdent leur propre légitimité. Toutefois, dans un contexte de contraction budgétaire qui s'est notamment traduit par la RGPP et de déficit en cadres de niveau A et en cadres supérieurs, l'AFD dispose d'une expertise qui peut être mise au service des collectivités tout en laissant à ces dernières toute latitude pour exercer leur pouvoir décisionnel.

L'AFD intervient auprès des acteurs publics pour les accompagner dans le financement de leurs infrastructures et équipements, notamment dans le domaine environnemental, dans le secteur hospitalier, dans le champ médico-social, qui est appelé à se développer, ou encore dans le secteur de l'éducation.. Elle apporte un appui aux collectivités locales en difficulté financière notamment dans le cadre des plans de redressement élaborés avec l'Etat.

En ce qui concerne le financement du secteur privé, les deux maîtres mots sont complémentarité et subsidiarité avec le secteur bancaire. Concrètement, cet accompagnement prend la forme de prêts aux entreprises, de dispositifs de garanties, de mécanismes de refinancement... L'AFD distribue également les produits Bpifrance. Aujourd'hui réservés aux DOM, ces produits pourraient s'ouvrir aux territoires du Pacifique. En cohérence avec son activité en faveur du secteur public, l'Agence valorise les projets relatifs à l'environnement ou à la cohésion sociale. Elle s'attachera également à cibler les projets susceptibles de contribuer à la structuration de filières ou à l'intégration régionale, prenant toujours soin d'apporter des réponses complémentaires à celles d'autres institutions publiques, comme la CDC.

Les interventions en capitaux propres, via les Fonds communs de placements à risques (FCPR), devraient se développer sur le modèle de celui monté à La Réunion. Il se compose de deux départements. Le premier, alimenté par le Conseil régional et par l'AFD, n'attend pas de rentabilité conséquente des fonds mis à disposition et abrite du capital développement, création et innovation.

D'un volume plus significatif, le second département valorise d'importantes logiques économiques. Il est abondé par la CDC Entreprises, l'AFD, le Conseil régional et des banques commerciales.

Pascal PACAUT signale aussi la création, par Bpifrance, d'un mécanisme destiné à favoriser l'adaptation technologique. Cette activité pourra être développée en lien avec les Conseils régionaux. La Réunion a, là aussi, pris de l'avance dans ce domaine.

A la confluence des sphères publique et privée, l'aménagement urbain et l'habitat constituent un thème stratégique favorisant la cohésion sociale, tout en contribuant fortement au développement économique. L'AFD est l'actionnaire historique des SEM immobilières d'Outre-mer, les SIDOM, pour son propre compte ou pour celui de l'Etat. L'Agence assure également un rôle de financeur, en étroite complémentarité avec la CDC. Elle envisage par ailleurs de renforcer ses activités en matière de réhabilitation de l'habitat insalubre.

Pascal PACAUT souligne que l'AFD est capable d'articuler son action en Outre-mer avec celle des Etats voisins. Fin 2011, l'AFD a présenté à son Conseil d'administration un schéma de coopération régionale décliné par espaces géographiques, comprenant notamment un volet ultramarin spécifique dans la promotion de l'influence française.

L'AFD envisage une évolution de la palette des prêts concessionnels. Pascal PACAUT estime que ce produit peut être modulé pour mieux répondre à la demande. L'Agence a, en outre, entamé une réflexion avec les Conseils régionaux sur une éventuelle mise en place de prêts bonifiés avec le FEDER, notamment en matière d'environnement. Enfin, le préfinancement de subventions publiques, limité à ce stade aux crédits européens à l'attention des seules collectivités locales, pourrait s'étendre aux crédits nationaux et être élargies à d'autres contreparties publiques.

Pascal PACAUT annonce que des interventions plus poussées seront également menées en matière d'aménagement (financement des concessions, opérations pour compte propre, développement de produits complémentaires à ceux de la CDC...). L'AFD s'efforcera de développer les synergies avec l'Union européenne, de renforcer et de structurer sa production de connaissances, de consolider les relations extérieures et les partenariats et de mieux communiquer.

Jean-Marc GRAVELLINI (directeur des opérations de l'AFD) invite les participants à poser des questions et à faire part de leurs commentaires, soulignant à nouveau l'importance des Outre-mer dans l'activité de l'AFD : ces géographies représentent 20 % de l'activité totale de l'Agence, soit un volume global d'engagement de 1,5 milliard d'euros sur un total de 8 milliards. Ramené au nombre d'habitants (2,5 millions pour la zone concernée), ce soutien se révèle considérable. Jean-Marc GRAVELLINI ajoute que l'AFD intervient en soutien des collectivités et du secteur privé mais également, de plus en plus, en accompagnement de la définition des politiques publiques autour des grands enjeux de la cohésion sociale, du climat et de l'environnement. Dans les Etats étrangers, l'Agence s'est d'ailleurs donnée pour objectif de dédier 50 % de ses fonds à la thématique du développement durable.

ÉCHANGES AVEC LA SALLE

Selon Guy DUPONT (Comité régional pour l'innovation), chacun s'accorde à dire que le modèle ultramarin doit évoluer. Chaque acteur tente de le redéfinir isolément, alors que la stratégie de l'Etat à l'égard de chaque territoire n'est toujours pas disponible.

Si l'on en croit ses taux et ses montants d'intervention, l'AFD s'implique de plus en plus dans les Outre-mer, à l'heure où les banques classiques interviennent moins à cause de la crise. Ces dernières disposent de moyens plus réduits et sont réticentes à s'engager dans des emprunts risqués. L'AFD pâtit, pour sa part, de conditions financières plus difficiles, en raison de la réduction des prêts bonifiés. Malgré tout, l'Agence a développé un savoir-faire unique notamment en matière de restructuration des collectivités en difficulté.

Guy DUPONT plaide pour la publication d'un document permettant de distinguer les périmètres d'intervention de l'AFD, de Bpifrance et de la CDC. Les opérateurs pourraient ainsi comprendre les missions de chaque organisme.

Guy DUPONT estime que l'AFD doit impérativement renforcer son intervention sur les fonds propres des entreprises. Malgré sa volonté de s'impliquer davantage, les besoins restent, selon lui, très importants.

Guy DUPONT regrette par ailleurs que le sujet du foncier ne soit pas traité. L'AFD doit en effet œuvrer pour que les collectivités et les SEM puissent y accéder plus facilement.

Guy DUPONT s'étonne par ailleurs des avances de fonds de l'AFD sur les interventions européennes et nationales. Si ces initiatives soulagent les opérateurs, elles les incitent également à prendre leur temps et aggravent leurs problèmes au lieu de les résoudre. Guy DUPONT suggère d'analyser les temps de traitement des dossiers.

Pascal PACAUT partage globalement ces propos. Il rappelle que l'AFD soutenait beaucoup les Etats étrangers par le biais de subventions. Ces subventions ne cohabitaient pas souvent avec des prêts. Tandis que l'argent du contribuable se raréfie, l'Agence a de plus en plus tendance à mixer ses modes d'intervention. Elle pourrait adopter cette orientation pour l'Outre-mer et compléter les subventions d'Etat, les subventions européennes et les prêts commerciaux par des prêts mixés. Pascal PACAUT est conscient des effets pervers liés au préfinancement des fonds. Un type de prêt, dont le versement sera conditionné au service rendu, sera prochainement présenté au Conseil d'administration.

Gérard PERFETTINI (Caisse des Dépôts) rappelle que l'Etat a créé, avec un apport de dix milliards de fonds propres, une structure d'intervention pour les entreprises en haut et en bas de bilan. Ainsi Bpifrance intervient directement dans les finances des sociétés. En complément, la CDC conserve sa capacité d'intervention directe. Elle peut cofinancer des projets. Ce schéma a été présenté dans les différents territoires ultramarins. L'AFD y trouve d'ailleurs un rôle important, car elle est le plus souvent l'opérateur de Bpifrance dans ces géographies.

Dominique CAIGNART (Bpifrance) précise que Bpifrance a pris la suite d'Oséo. Ses équipes et celles de l'AFD ont œuvré pour qu'elle distribue, à partir du 1^{er} janvier 2014, l'intégralité des produits métropolitains. Elle a particulièrement encouragé le financement de la commande publique dans les DOM, via le CICE notamment, qui enregistre un très grand succès. Bpifrance a en outre transféré des outils d'analyse pour gagner en efficacité et réduire le temps de traitement des dossiers. Dominique CAIGNART fait remarquer que les deux directeurs inter-régionaux de Bpifrance travaillent en proximité avec les équipes opérationnelles de l'AFD.

En complément, Bpifrance apporte une garantie aux partenaires bancaires qui hésitent à se lancer dans certains investissements. Le véhicule de cette aide était le fonds DOM jusqu'à la fin de l'année précédente. Ces territoires ont accès aux fonds de garantie nationaux depuis le 1^{er} janvier 2014. Tout a été mis en œuvre pour assurer une gestion fluidifiée de ces produits dans les DOM, sans rupture de prestations de services.

Désormais, les acteurs des DOM peuvent bénéficier des quatre gammes de produits, dont les opérations de crédit-bail immobilier ou celles qui sont réalisées sur les fonds propres de Bpifrance Investissement. Bpifrance doit leur démontrer la valeur ajoutée de ce nouveau modèle, en s'appuyant notamment sur les bons résultats hexagonaux. Il a également fallu former les équipes locales à de nouveaux processus et les aider à s'approprier les dispositifs.

Dominique CAIGNART reconnaît que l'innovation n'a pas toujours été bien soutenue dans les DOM, faute de définition d'une spécificité ultramarine. Ce concept pourrait revêtir une dimension non technologique pour pouvoir intégrer des produits issus de ces territoires.

Blanche-Emmanuelle WIWANE (Attachée parlementaire du député Maurice PONGA) a noté que l'AFD souhaitait renforcer ses liens avec l'Union Européenne. Elle s'interroge sur les modalités de cette synergie.

Grégoire LEJONC (France Nature Environnement) salue la qualité du document présenté. Parce qu'il se concentre sur des priorités sociales, économiques et environnementales, Grégoire LEJONC préconise d'intégrer cette dernière dimension à l'intitulé du cadre d'intervention. Il se demande également si l'obtention des prêts est conditionnée au respect de critères en matière de développement durable. Enfin, il s'interroge sur la place accordée à la société civile par ce dispositif de soutien aux collectivités et aux entreprises privées.

Jérôme BOUISSOU (SCET, Direction interrégionale IDF-DOM TOM) explique que sa société anime depuis longtemps un réseau d'opérateurs et d'entreprises publiques locales en Outre-mer. De plus, elle intervient directement auprès des collectivités, les aidant à renforcer la sécurité juridique et la productivité de leurs opérations. A ce titre, l'activité de la SCET compte beaucoup de points de rencontre avec les financeurs. La SCET est particulièrement intéressée par l'amélioration de l'offre d'infrastructures et d'équipements que réalisent nombre de ses clients. Les entreprises publiques locales sont également responsables de chantiers d'aménagement urbain et de production de logements, notamment sociaux.

Jérôme BOUISSOU plaide pour le développement d'outils de financement pour les opérations d'aménagement. Il est ravi d'entendre cette idée pour la première fois au sein de l'AFD, qui plus est concernant l'Outre-mer. Il salue une avancée pionnière.

Christine CHEUNG (GUYACOM) remercie l'AFD pour son invitation. Son entreprise a bénéficié d'un prêt pour soutenir un projet régional de coopération avec le Brésil. Elle fait également partie du Comité Régional d'Orientation de la PPI de Guyane.

Christine CHEUNG souligne les bénéfices d'une plus grande lisibilité des rôles de Bpifrance, de la CDC et de l'AFD. Mais au-delà de cette nécessaire clarification, elle juge plus important encore d'avoir accès à un interlocuteur capable d'identifier le produit répondant aux besoins d'un chef d'entreprise. Elle estime que cet objectif est atteint en Guyane car l'antenne locale de l'AFD représente Bpifrance. Christine CHEUNG déplore la logique de préfinancement des subventions publiques par l'AFD. Selon elle, ce mécanisme n'incite pas les collectivités à mettre en place des procédures pour payer plus rapidement les entreprises. Ces institutions publiques ne sont d'ailleurs pas structurées pour s'acquitter de leurs factures dans les meilleurs délais. Elles considèrent qu'il ne s'agit pas d'une priorité.

Christine CHEUNG confirme la conditionnalité des prêts au critère environnemental. L'AFD a longtemps exigé de la part de son partenaire brésilien l'obtention d'une licence, ses installations traversant une réserve amérindienne.

Mahieddine HEDLI (Union sociale pour l'habitat) évoque les liens que sa fédération a noués avec l'AFD et les SEM immobilières d'Outre-mer. Cette collaboration a notamment débouché sur la mise en place, en lien avec les SIDOM, de procédures de gestion des risques en matière de logement social.

Mahieddine HEDLI exprime son inquiétude face à la réforme du financement du logement social en Outre-mer. Il évoque les efforts effectués pour démontrer l'intérêt de la défiscalisation et du crédit d'impôt, qui entrera en vigueur à compter du 1^{er} juillet 2014. Il déplore, concernant ce dernier dispositif, la lenteur du déblocage des fonds. Ainsi, il faut compter deux ou trois années pour bénéficier de l'intégralité des subventions, qui font figure de quasi-aides à la pierre. Mahieddine HEDLI demande si Bpifrance s'est emparée de cette question.

Mahieddine HEDLI a constaté que les loyers atteignaient le plafond réglementaire tandis que les besoins de logement des populations aux profils très sociaux sont forts. Il est difficile de trouver du foncier aménagé, équipé et accessible à un prix compatible pour des opérations de logement social.

Il est donc stratégique de faire baisser les coûts et de se doter, en amont, d'un dispositif associant les organismes HLM, les SEM et le FEDER pour mieux mobiliser la ressource européenne au profit de la commande publique. Il rappelle le rôle économique du logement social, ainsi que sa contribution à l'emploi et à la cohésion sociale.

Mahieddine HEDLI souhaite renforcer la coopération entre les acteurs, rendre plus lisibles les missions de chacun et mutualiser les intelligences.

Pierre-Vincent GUERET (cabinet CALIA Conseil) évoque la mise en place prochaine de la collectivité unique en Guyane et en Martinique. Il se demande comment cette évolution a été prise en compte dans le cadre d'intervention 2014-2016.

Pascal PACAUT distingue le FED et le FEDER. Selon lui, ces deux dispositifs se rattachent à deux mondes culturellement séparés. Suivant les géographies, il n'est pas fait appel aux mêmes modalités d'intervention. L'AFD a appris à travailler avec la Commission depuis de nombreuses années sur les Etats étrangers. L'Agence peut se voir déléguer la gestion de fonds européens même si elle n'est pas directement à la manœuvre sur les fonds FEDER. Selon Pascal PACAUT, elle a sûrement intérêt à se rapprocher des élus européens. Ce rapprochement nécessitera dialogue et écoute. L'AFD ne pourra renforcer ses compétences qu'en étroite relation avec les autorités de gestion, c'est-à-dire les Régions.

En ce qui concerne la place des enjeux environnementaux dans la stratégie Outre-mer, Pascal PACAUT indique qu'il s'agit d'un enjeu majeur. L'agenda international environnemental devrait faire converger celui de l'adaptation au changement climatique et celui autour de la biodiversité des gènes, des espèces et des écosystèmes. Ces deux calendriers devraient en particulier se rencontrer dans les Outre-mer. Pascal PACAUT assure que l'AFD est très impliquée dans ce domaine, même si elle est consciente de ses limites.

Pascal PACAUT signale par ailleurs que l'AFD et Bpifrance tentent de faciliter les démarches des entreprises, par exemple en développant l'idée d'un guichet unique. Cette politique suppose de diffuser beaucoup d'information, de former les acteurs et d'adopter la vision du client.

L'AFD travaille par ailleurs à un élargissement de son dispositif de préfinancement de subventions européennes à de nouveaux bénéficiaires et à une extension de cette modalité de préfinancement aux subventions de l'Etat.

Enfin, Pascal PACAUT voit dans la mise en place de la collectivité unique une opportunité à laquelle il faudra s'adapter.

Bernard ESNOUF (AFD) explique que la prise en compte des diligences environnementales est intégrée dans le cycle d'instruction des financements. Elle a été initiée au moment du lancement de la première politique RSE de l'AFD, en 2007, et elle est, depuis, régulièrement approfondie.

Bernard ESNOUF note que la plupart des subventions européennes sont versées quand l'investissement est réalisé. Il considère que leur préfinancement incite à accélérer les processus. Du reste, il n'est pas certain que les collectivités ultramarines tardent plus que les autres à payer leurs crédettes.

Bernard ESNOUF rappelle que l'Agence n'est pas qu'un établissement financier. Elle contribue au débat international sur l'aide par sa production de connaissances, ses études et ses analyses. Pour les Outre-mer, elle concentre ses réflexions sur le nouveau modèle à mettre en place dans ces géographies. Elle s'attache à identifier les filières et les niches qui leur permettraient de résoudre les défis de développement auxquelles elles sont confrontées.

Selon Bernard ESNOUF, l'économie mondialisée réduit considérablement le temps pendant lequel un territoire peut bénéficier d'avantages comparatifs. Par exemple, il y a une trentaine d'années, les producteurs de Guadeloupe ou de Martinique pouvaient prendre dix années d'avance sur leurs concurrents si les investissements agronomiques donnaient naissance à une nouvelle variété de banane. Aujourd'hui, les pays tropicaux peuvent avoir accès deux ou trois années après à une canne à sucre élaborée par la station de recherche guadeloupéenne.

Bernard ESNOUF rappelle que les DOM et les COM ont longtemps compté sur une population beaucoup plus jeune et plus dynamique que celle des territoires métropolitains. Pendant très longtemps, l'Agence a massivement financé des établissements scolaires. Elle constate aujourd'hui que des cohortes de jeunes diplômés se heurtent à la difficulté de s'insérer sur le marché du travail. Elle découvre par ailleurs le vieillissement accéléré de la population ultramarine, dont la pyramide des âges sera beaucoup plus avancée qu'en métropole d'ici à 2030-2050. La demande de financement a, elle aussi, basculé vers un soutien massif à la construction d'EHPAD, de pavillons Alzheimer et d'accompagnement médico-social. Ces paramètres avaient été peu intégrés dans les scénarios de développement économique. Ils constituent désormais l'un des points d'entrée du programme de recherche sur l'Outre-mer.

Jean-Marc GRAVELLINI fait savoir que la mesure de l'impact climat a été systématisée dans l'instruction des projets dans les Etats étrangers. Cette évolution, qui se généralise peu à peu, vise à atteindre un taux de 50 % de bénéfice climat. L'Agence peut également se targuer de travailler avec l'ensemble des acteurs du développement des pays étrangers, la société civile. Tous les ans, le ministère des Affaires étrangères met à la disposition de l'Agence des subventions pour intervenir dans les Etats les plus fragiles. Si ces outils n'existent pas pour l'Outre-mer, l'Agence peut être amenée à financer des ONG, par exemple dans le cadre d'opérations à caractère régional sur la biodiversité.

Dominique CAIGNART souligne le rôle joué par Bpifrance dans le soutien aux entreprises. Quand un hôpital tarde à payer une société, elle contacte l'établissement pour accélérer la facturation. Dominique CAIGNART insiste sur l'effet vertueux de cette pression exercée par les services de Bpifrance. Ils n'hésitent pas à appeler les collectivités tandis que les entreprises n'osent pas toujours le faire.

Dominique CAIGNART est surpris des propos sur la défiscalisation du logement social. Selon lui, elle ne profite qu'aux entreprises et elle vise à mobiliser les investissements productifs.

Gilles ARMAND (ministère des Outre-mer) souhaite compléter la réponse de Bpifrance et insiste sur le caractère optionnel du crédit d'impôt. Il

évoque l'organisation de réunions destinées à élaborer des éléments de réponse sur le préfinancement du crédit d'impôt. Elles se dérouleront en présence de l'AFD et de la CDC.

Audrey GUIRAL- NAEPELS (AFD) confirme l'importance du financement des concessions, compte tenu de leurs impacts sur le développement des Outre-mer et en particulier sur celui du secteur du logement. Elle partage également le même diagnostic que Mahieddine HEDLI sur le logement social. Elle travaille avec les SIDOM pour mesurer les besoins en crédits d'impôt et les échelonner. Elle se déclare favorable à un partenariat avec les entreprises sociales pour l'habitat.

Annie IASNOGORODSKI (FEDOM) souhaite un meilleur accompagnement des entreprises qui ont cumulé d'importantes dettes sur le plan social. Il serait plus bénéfique de restructurer ces dernières plutôt que d'ajouter les moratoires. Bien sûr, ce dispositif ne devra pas se transformer en une aide aux mauvais payeurs.

Carole MARTINEZ (UICN, Union internationale pour la conservation de la nature) se réjouit de l'émergence d'un nouveau mode de développement. Le flou artistique qui l'entoure a selon elle la vertu de laisser libre champ à une réflexion au niveau local et au dialogue avec toutes les parties prenantes. Ce nouveau modèle ne saurait être monolithique : il doit prendre en compte des compétences et des géographies différentes. Il devra aussi privilégier une approche intégrée en matière de réflexion stratégique, mais aussi de planification. Elle se révèle d'autant plus nécessaire que les géographies ultramarines sont largement insulaires.

Enfin, Carole MARTINEZ regrette l'absence d'approche prospective de certains grands projets. A ses yeux, ils ne prennent pas en compte les grands changements globaux. Elle s'étonne par exemple de l'ampleur de certaines infrastructures routières.

Carole MARTINEZ rappelle que l'AFD a noué de nombreux partenariats avec les institutions européennes. L'Agence est même leader dans ce domaine. Cette collaboration a par exemple donné naissance à un nouveau mécanisme financier dédié à la biodiversité des Outre-mer. Il soutient des projets structurants en matière de développement durable.

Pascal PACAUT confirme la participation de l'AFD à l'appel à propositions BEST en faveur de la biodiversité des Outre-mer. Cette initiative traverse actuellement une période charnière. Les fonds de l'AFD en faveur de la biodiversité demeurent cependant très limités. L'Agence s'attache toutefois à optimiser les financements dont elle dispose pour promouvoir la biodiversité, notamment dans les Outre-mer.

Stéphane GARRIGUE (ministère de l'Economie et des Finances) mentionne l'existence de dispositifs d'étalement des dettes fiscales et sociales. Ils sont gérés par la Direction générale des finances publiques au niveau départemental. Il relève par ailleurs que les entreprises n'ont pas à réclamer leurs intérêts moratoires vis-à-vis des collectivités. Ils doivent être mandatés d'office par le comptable public car ils sont dus de droit.

CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Jean-Marc GRAVELLINI remercie l'assemblée pour la richesse des échanges, au nom de toute l'équipe ayant travaillé à la formalisation du cadre d'intervention. Il souligne que toutes les contributions des participants ont été notées, et contribueront à nourrir le CIR.