

Note d'information : Etude de préfiguration d'une Maison Transfrontalière France-Brésil

Contexte de l'étude

La Chambre de commerce et d'industrie de Guyane (CCIG) a récemment sélectionné la **Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT¹)** pour la réalisation d'une étude de faisabilité et de préfiguration pour la création d'une Maison Transfrontalière à Saint Georges de l'Oyapock. **Cette Maison transfrontalière France-Brésil** constituerait une véritable plateforme d'échanges et un guichet d'informations transfrontalières économiques à disposition des acteurs situés de part et d'autre de la frontière. Plus précisément, cette étude doit définir les missions et les services proposés par un tel équipement, la recherche des partenaires et leur rôle respectif, les publics cibles, les moyens techniques et financiers à mobiliser.

Déroulé de la mission MOT en Guyane et au Brésil (8-18 octobre 2013)

Olivier DENERT, Secrétaire général de la MOT, et Jean RUBIO, chargé de mission à la MOT, se sont rendus en Guyane et au Brésil afin d'interroger la plupart des acteurs susceptibles d'être concernés par le projet et réfléchir à un modèle d'organisation de la future Maison transfrontalière France-Brésil. Les rendez-vous ont eu lieu à Cayenne et à Saint-Georges de l'Oyapock côté français, et à Oiapoque et Macapá côté brésilien. Des entretiens préalables à ce déplacement avaient en outre été menés à Paris.



¹ La MOT est une association, en cours de transformation en GIP, créée en 1997 à la suite d'un CIADT par la DATAR et la CDC. Agence technique spécialisée au service de l'Etat et des collectivités, elle a pour vocation d'aider l'Etat central et déconcentré à prendre en compte le transfrontalier dans ses politiques publiques, d'assister les collectivités territoriales frontalières de différentes échelles, dans la construction de leur stratégie frontalière, comme dans la conduite de projets opérationnels (transports, santé, développement économique, aménagement, énergies...), d'être un centre de ressources et de mise en réseau (site internet, publications, séminaires...) et, par sa vocation multiniveau, d'être connectée au niveau communautaire avec les différentes institutions concernées pour défendre les intérêts des territoires transfrontaliers (y compris avec les administrations centrales et fédérales des pays voisins) dans le cadre de projets ou de réseaux (CECICN, Plateforme de Budapest), sans oublier la dimension intercontinentale (Amérique du Sud, Afrique de l'ouest).

Note d'information : Etude de préfiguration d'une Maison Transfrontalière France-Brésil

Constat

L'analyse documentaire préalable au déplacement et les entretiens menés sur place ont permis à la MOT de dresser ces premières pistes de constat qui seront étoffées dans le rapport final.

Une frontière méconnue et la moins « coopérante »

De l'ensemble des frontières françaises, la frontière entre la France et le Brésil est l'une des moins connues. Du fait de son éloignement de Paris, la Guyane souffre d'une faible visibilité en France métropolitaine ou d'une image brouillée (Guyane perçue comme une île ; Guyane perçue comme antillaise plus que sud-américaine ; etc.). L'Etat d'Amapá est également très éloigné des centres de décision brésiliens (Brasilia, Sao Paulo, Rio de Janeiro...) et se trouve ainsi grandement ignoré des préoccupations fédérales.

La frontière franco-brésilienne est également l'une des moins coopérantes des frontières françaises au vu du faible nombre de projets transfrontaliers recensés. La Guyane a en effet longtemps tourné le dos au Brésil. La situation est identique du point de vue brésilien : le Brésil noue d'intenses relations de coopération transfrontalière de proximité avec les autres pays voisins (Pérou, Bolivie, Paraguay, Uruguay, Argentine...) mais pas avec la Guyane.

Une frontière paradoxale : à la fois poreuse et imperméable ; à la fois européenne et sud-américaine

La frontière France-Brésil est une frontière paradoxale. Elle est à la fois poreuse car les habitants des deux rives de l'Oyapock peuvent traverser ce fleuve frontalier plusieurs fois par jour sans être contrôlés (selon un accord tacite entre les autorités françaises et brésiliennes). Mais elle est également rendue imperméable par les autorités françaises afin d'endiguer la forte pression migratoire qui s'y exerce.

Le paradoxe veut également que cette frontière soit celle entre l'Union européenne et le Mercosur, communauté économique qui regroupe plusieurs pays d'Amérique du Sud. En l'absence d'accord de libre-échange entre ces deux blocs économiques, la libre circulation des personnes, des biens et des services n'est pas autorisée.

Une frontière avec des problèmes réels mais ponctuels de franchissements non autorisés qui viennent interférer dans la vision réciproque

Si les Français n'ont pas besoin de visa pour se rendre au Brésil (un simple tampon du passeport par la police fédérale suffit), les Brésiliens ne peuvent pas se rendre en Guyane sans visa (alors que le visa n'est pas nécessaire pour se rendre en France métropolitaine). Cette mesure vise à faire face à l'immigration clandestine en Guyane et constitue un obstacle majeur à la circulation des personnes entre les deux rives de l'Oyapock. De fait, les arrestations régulières de ressortissants brésiliens par les autorités françaises et l'instrumentalisation politique qui en est faite de part et d'autre de la frontière viennent interférer dans la vision réciproque entre la Guyane et le Brésil et constituent un frein à la coopération transfrontalière.

Des relations économiques ténues

En 2007, seulement 3% des importations en Guyane proviennent du Brésil (6,4 millions d'euros), moins de 1% proviennent de l'Etat d'Amapá, et seulement 1,15% des exportations se font avec le Brésil (0,8 millions d'euros). Les relations entre la France et le Brésil au niveau économique sont extrêmement faibles et ne permettent pas d'envisager pour l'instant un pôle de développement économique transfrontalier autour de Saint-Georges et Oiapoque.

Des infrastructures de transport insuffisantes

Saint-Georges et Oiapoque, longtemps enclavées et uniquement accessibles par avion ou par voie fluviale, se sont vues connectées au réseau routier depuis quelques années. Si la route RN2 est achevée côté français (depuis 2003), la route brésilienne BR 156 n'est pas totalement asphaltée (il manque un tronçon de 110 km entre le sud d'Oiapoque et Calçoene) et devrait l'être d'ici 2015.

Note d'information : Etude de préfiguration d'une Maison Transfrontalière France-Bésil

Cayenne et Macapá sont reliées par avion (2 vols par semaine par Suriname Airways via Belém). Cependant, la compagnie brésilienne MAP devrait prochainement opérer un vol Belém-Macapá-Cayenne trois par semaine. Mais en l'absence de liaison aérienne directe entre Cayenne et Macapá, il faut compter pas moins de 11 heures de route pour relier les deux villes.

Des relations informelles de proximité qui contrastent avec une approche institutionnelle et protocolaire

Si au niveau local les relations transfrontalières entre les populations des deux rives sont quotidiennes (familles, achats, etc.), la coopération transfrontalière relève d'une approche institutionnelle et protocolaire. Deux instances ont été créées à cet effet : la Commission Mixte Transfrontalière et le Conseil du Fleuve sur l'Oyapock. La première traite de tous les sujets et réunit tous les acteurs concernés par la coopération transfrontalière (Etats français et brésiliens, Préfecture et Région Guyane, Etat d'Amapá, etc.) ; la deuxième associe à parité les institutions et les représentants de la société civile afin de développer les échanges entre les populations riveraines de l'Oyapock pour une meilleure connaissance mutuelle. Ces instances souffrent parfois d'un manque de lisibilité au niveau local et se cristallisent sur des sujets délicats (orpaillage, pêche clandestine) au lieu d'explorer les pistes de projets transfrontaliers concrets.

Une très forte méconnaissance réciproque qui favorise une vision négative et qui rend difficile la conduite de projets durables

Si le Brésil jouit d'une image très positive en France métropolitaine, ce n'est pas le cas en Guyane. Le Brésil est vu par le prisme d'éléments négatifs (immigration, orpaillage illégal, pêche clandestine). Les Brésiliens perçoivent la Guyane comme un eldorado où ils pourront trouver du travail et une meilleure qualité de vie. Cependant, la nécessité d'un visa pour se rendre en Guyane n'incite pas les Brésiliens à visiter ce département français. La méconnaissance réciproque des populations constitue un frein à la coopération transfrontalière.

Premières propositions

A partir des entretiens menés sur place, la MOT dresse une liste de premières propositions qui permettront de préciser le projet de « Maison transfrontalière ».

Une maison transfrontalière France-Bésil et non pas seulement Guyane-Amapá

Initialement prévue pour être un équipement localisé à Saint-Georges et destiné au bassin transfrontalier de la vallée de l'Oyapock, la Maison transfrontalière ne devrait pas se réduire à une Maison Guyane-Amapá mais devrait inclure une dimension France-Bésil. A l'image du pont, dont la portée symbolique dépasse l'échelle locale, la Maison transfrontalière pourrait faire office de pont entre la France et le Brésil en fournissant tous les éléments d'informations sur les deux pays. Cette maison serait aussi une vitrine de la coopération binationale France-Bésil et plus largement de la coopération Union européenne-Bésil.

Une maison pas seulement économique mais plurithématique

Au vu du faible potentiel économique transfrontalier existant et d'après les acteurs interrogés, il semble qu'une maison transfrontalière uniquement orientée sur le développement économique serait un projet contre-productif. En effet, la coopération transfrontalière dans le domaine économique est la plus difficile à mettre en place, elle arrive souvent en dernier lieu après d'autres actions thématiques. Ainsi, la maison transfrontalière devrait être plurithématique en devenant un outil d'information sur les normes administratives, sur les transports ou sur le tourisme afin de pallier le manque de vision réciproque et l'absence d'image positive du pays voisin.

Une maison multipartenariale

Par son caractère multithématique, le champ d'action de la Maison transfrontalière dépasse les compétences strictes de la CCIG. Celle-ci devrait donc élargir son partenariat aux institutions

Note d'information : Etude de préfiguration d'une Maison Transfrontalière France-Bésil

concernées par les différents champs d'activité : l'Etat, la Région et le Conseil général Guyane... côté français ; le Gouvernement fédéral et l'Etat d'Amapá côté brésilien.

Une maison physique mais aussi virtuelle

La maison transfrontalière aurait un accueil physique mais aurait également une visibilité virtuelle par l'intermédiaire d'un site internet bilingue voire trilingue (français, portugais, anglais).

Une maison ouverte au grand public et aux professionnels

La maison transfrontalière devrait être ouverte au grand public en fournissant un certain nombre de services aux populations (formalités pratiques pour se rendre dans le pays voisin, informations touristiques, etc.) de Saint-Georges et d'Oiapoque. Elle serait également un lieu destiné aux professionnels du secteur privé (entreprises voulant s'implanter dans le pays voisin par exemple) comme du secteur public (institutions à la recherche de leurs homologues de l'autre côté de la frontière par exemple).

Pour répondre à différents besoins, une maison qui doit agir à différentes échelles

Les services fournis par la Maison transfrontalière pourraient concerner le niveau local (vallée de l'Oyapock avec un niveau de services de proximité spécifiques) et le niveau régional (Guyane-Amapá). Au-delà, la forte symbolique de cette Maison transfrontalière pourrait être réappropriée par le niveau binational (France-Bésil) et intercontinental (Europe-Amérique du Sud).

Une maison en réseau - une maison multi-sites : Saint-Georges, Cayenne, Macapá

Depuis la demande initiale et au fil de la réflexion menée, le projet de Maison transfrontalière a évolué vers un concept multi-sites. Il s'agirait donc de créer une maison transfrontalière non pas située exclusivement à Saint-Georges mais également à Cayenne et à Macapá, où se trouvent les populations et les entreprises. Les trois sites fonctionneraient en réseau et fourniraient des informations complémentaires et adaptées aux différents publics.

Une maison évolutive qui s'appuie sur l'existant

Enfin, ce projet n'a pas vocation à créer des coûts supplémentaires engendrés par de nouvelles constructions. Il s'agit de s'appuyer sur des bâtiments, existants ou en construction, disposant d'un bureau et d'une salle de réunion. A Saint-Georges, la Maison transfrontalière pourrait être hébergée dans un premier temps dans la « Maison des Services publics » déjà financée et à construire par l'Etat (appel à projet pôles d'excellence rurale). A Macapá, le Centre Culturel Franco-Amapáense pourrait être un lieu adapté. A Cayenne, le lieu reste à définir.

En fonction des premiers résultats, la Maison transfrontalière pourrait évoluer en s'adaptant à de nouvelles demandes ou en envisageant des sites dédiés.

Concernant le personnel, la Maison transfrontalière pourrait s'appuyer sur des personnes mises à disposition par les différentes institutions concernées. Elles pourraient assurer des permanences et le cas échéant renvoyer les demandes vers des institutions pertinentes en fonction des sujets.

Phasage de l'étude

Première phase (septembre 2013) :

Analyse bibliographique et comparaison avec d'autres maisons transfrontalières en Europe

Deuxième phase (octobre-novembre 2013) :

- Travail de terrain : visites des sites et entretiens (à compléter par des entretiens téléphoniques)
- Entretiens (personnes déjà rencontrées à Paris (5), en Guyane (35), en Amapá (20).
- Premières propositions

Troisième phase (fin 2013-début 2014) :

- Consolidation du projet
- Mise en débat et validation par les partenaires potentiels
- Restitution