ExPost

Synthèse

Évaluation de l'AFD

OCTOBRE 2026
N° 117

Auteurs Marie LEPLAIDEUR, Delphine VANDEVOORDE, Nicolas SUBILEAU



Évaluation à champ large sur le soutien de l'AFD à la coopération régionale des Outre-mer

Octobre 2026

pluricité GROUPE

ÉDITIONS AFD AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT

Coordinateurs
Marie Cerceau (AFD)
Bruno de Reviers (AFD)
Sabrina Dufourmont (AFD)
Stéphanie Margot (AFD)

Avertissement
Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Agence française de développement ou des institutions partenaires.

Photo de couverture
Équipe EMPOWER faisant la Sevu Sevu ceremony au Naivaka Village sur Vanua Levu à Fidji. Comme tous les projets de l'initiative Kiwa, EMPOWER est mis en oeuvre au plus près des communautés locales.
Le projet Kiwa EMPOWER renforce les Solutions fondées sur la Nature existantes au sein de plusieurs communautés aux Fidji, aux Îles Salomon et à Tuvalu, tout en consolidant les réseaux et les pratiques à travers des approches participatives et inclusives. Il contribue ainsi à l'adaptation au changement climatique, à la sécurité alimentaire et hydrique, et à la préservation de la biodiversité, en veillant à ce que les actions soient équitables, inclusives et adaptées aux besoins de tous les membres de la communauté.

© Nicolas Job - HEOS Marine / AFD

Sommaire

Éditorial **p. 4**

1
Principaux enseignements de l'évaluation **p. 5**

2
Typologie des effets observés sur le portefeuille de projets **p. 7**

3
Une évaluation à champ large pour apprécier la contribution de l'AFD à l'insertion régionale des Outre-mer **p. 12**

4
Réponses aux questions évaluatives **p. 14**

5
Conclusion et recommandations **p. 30**

Liste des projets mentionnés **p. 32**

Liste des acronymes **p. 33**

Éditorial

Matthieu DISCOUR, directeur du département Trois océans de l'AFD
Sylvie LE MAIRE, présidente du groupe de référence de l'évaluation et déléguée générale du Syndicat du sucre de la Réunion, membre du comité Outre-mer et du conseil d'administration de l'AFD

En 2019, l'Agence française de développement (AFD) a adopté la stratégie « Trois océans ». Une stratégie renouvelée pour un renforcement de l'ancrage des territoires ultramarins dans leur environnement géographique. Ces départements et territoires français sont insérés dans des ensembles régionaux et confrontés à des enjeux partagés avec les pays qui leur sont proches. Ils suivent dès lors des trajectoires nécessairement spécifiques et adaptées. **Cette maille régionale a notamment permis à l'AFD de financer des projets structurants à l'échelle des trois bassins** (Atlantique, Indien et Pacifique), associant les Outre-mer et les États étrangers voisins, **et d'apporter des réponses concrètes et coordonnées à des problématiques communes** (climat, biodiversité, santé, déchets, connectivité, sécurité alimentaire…).

Après six années de mise en œuvre de cette stratégie, il nous a semblé important de prendre du recul pour voir ce qu'un regard externe pouvait nous dire de l'action de l'AFD en matière de dynamique de coopération régionale, sa valeur ajoutée et quelles améliorations pourraient être apportées à ses interventions pour faire mieux ou différemment. L'évaluation contient un certain nombre de recommandations que l'AFD va s'attacher à prendre en compte afin d'amplifier son action. On peut citer, par exemple, l'importance de mieux intégrer, dès la conception des projets, les retombées attendues, à la fois à l'échelle locale et régionale.

L'évaluation démontre toutefois que **l'AFD ne peut agir seule**. Son action a d'autant plus d'impact qu'émergent des projets qui se distinguent par un diagnostic amont réellement partagé entre les territoires ultramarins et les États de leur environnement, garantissant une appropriation collective et évitant les coopérations sans base commune. Les dynamiques diplomatiques, territoriales et financières doivent être encore davantage articulées pour permettre une amplification de l'action de coopération régionale. Ainsi, **cet exercice a permis de nourrir le dialogue avec les représentants de l'État et les administrateurs de l'AFD autour de la mise en place d'un mécanisme financier dédié à l'émergence de projets de coopération régionale** qui apparaît clef pour nourrir la dynamique enclenchée.

Nous sommes convaincus que **l'AFD a un rôle clé à jouer pour continuer d'accompagner les Outre-mer dans leur insertion régionale et leur permettre de créer des ponts avec leurs voisins**. Cette évaluation ouvre des perspectives pour l'avenir. À nous de décider, collectivement, le chemin que nous voulons emprunter pour servir cette ambition.

1. Les principaux enseignements de l'évaluation

Le soutien à la coopération régionale s'est progressivement affirmé comme un axe stratégique crédible de l'action de l'AFD dans les Outre-mer

Depuis 2019, l'AFD a progressivement fait de l'insertion régionale des Outre-mer une orientation majeure de son action dans les trois bassins océaniques. Cette ambition est aujourd'hui reconnue par ses partenaires comme pertinente et légitime, en cohérence à la fois avec les priorités françaises et européennes et avec les enjeux communs auxquels sont confrontés les territoires ultramarins et leurs voisins, notamment en matière d'adaptation au changement climatique, de préservation de la biodiversité, de santé ou encore de gestion des risques. Si cette stratégie a contribué à renforcer la visibilité et la crédibilité de l'action régionale de l'AFD, elle demeure encore insuffisamment inscrite dans une vision partagée de la coopération régionale entre l'État, les collectivités ultramarines et les autres acteurs concernés.

L'AFD a démontré sa capacité à faire émerger, soutenir et animer des coopérations régionales

À travers un portefeuille d'une soixantaine de projets de coopération régionale soutenus entre 2019 et 2025, représentant près de 150 M€ d'engagements, l'AFD a déployé son mandat dans une grande diversité de secteurs et de configurations partenariales. L'évaluation met en évidence sa capacité à concevoir et accompagner des opérations ambitieuses et multi-acteurs, mobilisant dans les territoires ultramarins des organisations régionales, des opérateurs publics, des instituts de recherche, des organisations de la société civile et des partenaires techniques et financiers. Au-delà de son rôle de financeur, l'AFD est reconnue pour sa capacité à rapprocher des acteurs aux intérêts et aux temporalités parfois divergents, à structurer des partenariats autour d'enjeux communs et à sécuriser la mise en œuvre de projets multi-pays complexes. Son double ancrage dans les territoires ultramarins et dans les États voisins, renforcé par l'installation de directions régionales et combiné à une forte capacité d'ingénierie et à des outils d'amorçage (FEXTE : Fonds d'Expertise et de Transferts d'Expérience, et FICOL : Facilité de Financement pour les Collectivités Locales) constitue à cet égard un atout distinctif largement salué par ses partenaires.

Des effets tangibles qui témoignent du potentiel de la coopération régionale, mais dont la pérennité reste à consolider

Malgré un portefeuille encore relativement récent, l'évaluation met en évidence des effets déjà perceptibles dans les trois bassins. Les projets soutenus ont pour la très grande majorité d'entre eux contribué à renforcer la projection et l'insertion des acteurs ultramarins dans leur environnement régional, à valoriser des expertises locales sur des enjeux partagés et à favoriser l'émergence de réseaux de coopération associant acteurs publics, scientifiques et associatifs. Les effets les plus significatifs sont observés sur des projets qui ont permis la production de biens publics régionaux (connaissances, données, outils ou dispositifs communs) qui constituent des ressources utiles pour répondre collectivement à des défis climatiques, environnementaux, sanitaires ou de prévention. Ces acquis demeurent toutefois fragiles : leur consolidation dépend largement de la capacité des acteurs à prolonger les dynamiques engagées, à institutionnaliser les résultats obtenus et à mobiliser des financements et des dispositifs d'animation dans la durée.

Une capacité d'action réelle, mais contrainte par des freins structurels qui limitent le changement d'échelle

L'évaluation montre que les principales difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des projets de coopération régionale relèvent moins de l'action de l'AFD que des conditions structurelles dans lesquelles elle intervient. Si les organisations régionales constituent des partenaires incontournables de l'intégration régionale et portent près d'un tiers du portefeuille étudié, leurs capacités opérationnelles

demeurent inégales et parfois insuffisantes au regard des ambitions qui leur sont confiées. La coopération régionale souffre également de l'absence d'un instrument financier dédié, conduisant à des montages complexes mobilisant une multiplicité de guichets nationaux et européens, au risque d'affaiblir la lisibilité et la cohérence des interventions. À cela s'ajoutent des capacités de maîtrise d'ouvrage très variables selon les acteurs, les collectivités et opérateurs ultramarins disposant souvent d'expertises reconnues, mais de moyens administratifs limités pour porter des opérations multi-pays. Enfin, les contraintes propres aux bassins ultramarins (éloignement géographique, faibles niveaux de connectivité, asymétries de capacités entre partenaires et temporalités institutionnelles divergentes) constituent des freins durables à la mise en œuvre et à la pérennisation des coopérations régionales.

Créer les conditions d'une coopération régionale durable constitue désormais le principal enjeu

Les enseignements tirés du portefeuille montrent que la réussite des coopérations régionales repose moins sur la multiplication des projets que sur la capacité à inscrire l'action dans la durée. Les opérations les plus performantes sont celles qui i) suscitent un engagement fort des États, territoires ultramarins et partenaires régionaux autour d'objectifs partagés, ii) produisent à la fois des bénéfices locaux et des effets régionaux, et iii) s'appuient sur un équilibre entre expertise technique et engagement politique. Le principal défi consiste désormais à consolider ces dynamiques au-delà du cycle des projets. Cela passe par des mécanismes de financement plus lisibles et plus pérennes, ainsi que par la mise en place d'instruments interministériels dédiés à la coopération régionale, capables de soutenir des trajectoires de long terme plutôt qu'une succession d'initiatives ponctuelles. Au-delà de ces enjeux, le renforcement de la dimension économique de la coopération régionale et une meilleure mobilisation du secteur privé apparaissent également comme des défis majeurs pour les années à venir, au regard des attentes exprimées par de nombreux partenaires et de la volonté de générer des retombées plus directes pour les territoires ultramarins.

Pilotage et échelle de l'évaluation

Cette évaluation interroge également l'échelle la plus pertinente pour conduire des évaluations à champ large portant sur des politiques interministérielles comme la coopération régionale des Outre-mer. Les principaux déterminants de la coopération régionale des Outre-mer (l'existence d'une vision stratégique nationale et territoriale partagée et portée politiquement, les moyens mobilisés pour l'incarner, la coordination des acteurs publics, ainsi que la capacité des acteurs ultramarins à s'en saisir et à porter des projets de coopération) dépassent en effet le seul cadre de l'AFD. Si cette évaluation a permis d'apprécier la contribution spécifique de l'Agence, tout en intégrant le point de vue de ses ministères de tutelle et de nombreux partenaires, elle met également en évidence l'intérêt qu'aurait pu présenter un exercice conduit à l'échelon interministériel, afin d'appréhender de manière plus intégrée les responsabilités, les complémentarités et les leviers d'action de l'ensemble des acteurs concernés.

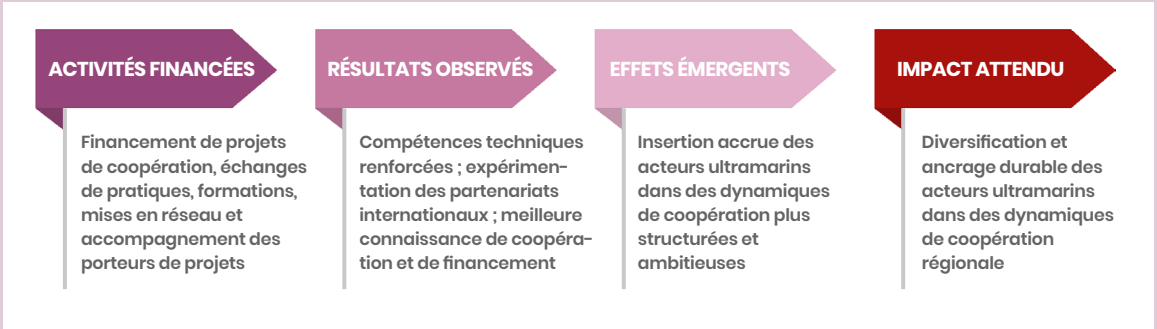
2. Typologie des effets observés sur le portefeuille de projets

L'évaluation a porté une attention particulière aux effets produits par les projets de coopération régionale, avec une focale spécifique sur la place des territoires ultramarins dans ces dynamiques. Au-delà des résultats obtenus dans les États partenaires ou les organisations régionales, il s'agissait de comprendre comment les Outre-mer participent à ces coopérations, ce que les projets transforment pour eux et par eux, et dans quelles conditions ces transformations peuvent s'inscrire durablement dans le temps.

Cette analyse doit toutefois être replacée dans le contexte d'un portefeuille encore largement en cours de mise en œuvre. Entre 2019 et 2025, de nombreuses opérations étaient encore à un stade précoce ou ont connu des retards de démarrage, limitant les effets pleinement observables à un nombre restreint de projets. Les enseignements présentés reposent donc sur les opérations les plus matures et proposent une lecture transversale des principaux mécanismes de changement observés dans le portefeuille, tout en mettant en évidence les facteurs qui favorisent ou, au contraire, fragilisent leur pérennisation.

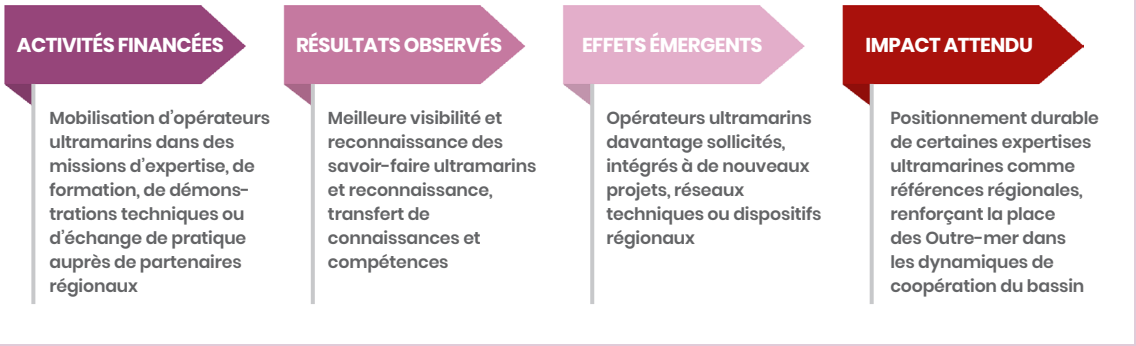
Acculturation et entrée dans la coopération régionale des acteurs ultramarins : des résultats rapides, mais fragiles sans financement-relais

- **Impact attendu** : encourager une projection et un ancrage régional plus important des acteurs ultramarins
- **Temporalité** : projets générant des effets à court terme
- **Cible** : acteurs ultramarins encore peu mobilisés dans les dynamiques de coopération régionale (Organisations de la société civile/OSC, collectivités territoriales, secteur privé ou encore les établissements de recherche et de formation)
- **Condition de durabilité** : disposer d'un accompagnement gradué adapté et de financements-relais permettant de prolonger les dynamiques engagées et de transformer les initiatives d'amorçage en coopérations pérennes, sous peine d'un essoufflement rapide des initiatives
- **Projets illustratifs dans le portefeuille** : Programme CORÉOM (Océan Indien, Atlantique), Programme de soutien à Cap Business Océan Indien 2021-2026, Kiwa (Pacifique), FEXTE et FICOL impliquant de nouveaux partenaires ultramarins



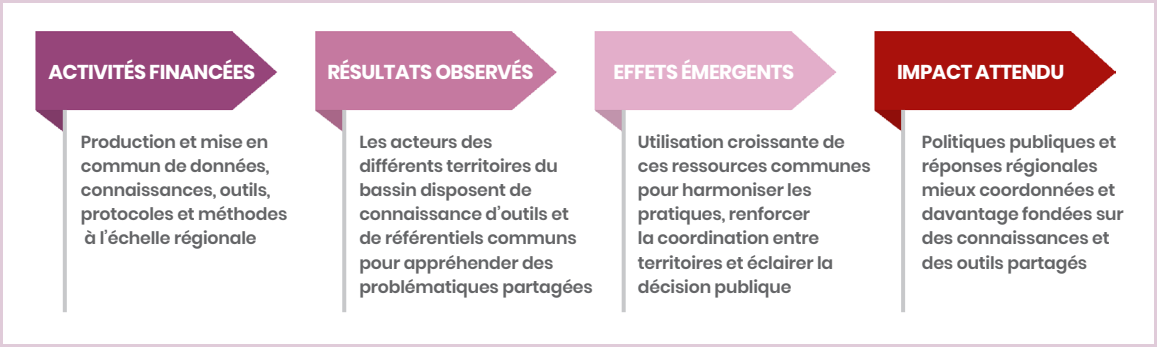
Projection de l'expertise ultramarine : un effet structurant du portefeuille de l'AFD, conditionné à la capacité des opérateurs à se positionner durablement dans la région

- **Impact attendu** : renforcer le rayonnement et le positionnement des expertises ultramarines dans leur environnement régional, levier d'insertion et d'influence des Outre-mer
- **Temporalité** : projets générant des effets à court terme et moyen terme
- **Cible** : opérateurs techniques et scientifiques ultramarins (instituts de recherche, établissements d'enseignement supérieur, agences et établissements publics, acteurs de santé, gestionnaires d'espaces naturels, services techniques des collectivités)
- **Condition de durabilité** : inscrire cette ouverture régionale dans le mandat/les missions des structures, consolider leurs capacités internes (équipes, ingénierie, ressources) et leur permettre d'accéder durablement à des financements européens ou multilatéraux
- **Projets illustratifs dans le portefeuille** : Hydromet (Océan Indien), FEXTE BRGM sur les risques littoraux des îles mauriciennes (Océan Indien), Plateformes d'intervention régionales de la Croix-Rouge (Océan Atlantique, Indien, Pacifique), FEXTE ADEME Rodrigues île verte (Océan Indien), CLIPSSA (Pacifique), ROSSP (Surveillance épidémiologique Pacifique), FEXTE ENERCAL (Nouvelle-Calédonie), Cap Business (Océan Indien), FEXTE CARIBSAN (Atlantique), FICOL Région Réunion - Morondava PALM (océan Indien)



Une production régionale d'outils et de connaissances partagées, dont la durabilité repose sur leur intégration dans des cadres institutionnels

- **Impact attendu** : produire et partager des connaissances, des données et des outils communs favorisant la coordination régionale, l'amélioration des pratiques et l'élaboration de politiques publiques fondées sur des références partagées
- **Temporalité** : effets principalement observés à moyen terme ; les effets sur les politiques publiques ou les pratiques ne se matérialisent que lorsque les outils sont effectivement appropriés et utilisés par les acteurs
- **Cible** : services techniques nationaux et ultramarins, organisations régionales, opérateurs techniques et scientifiques, établissements de recherche, Organisations non gouvernementales/ ONG et décideurs publics
- **Condition de durabilité** : assurer l'appropriation des outils par les utilisateurs, leur inscription dans les dispositifs régionaux ou nationaux, une gouvernance claire ainsi que les moyens techniques et financiers nécessaires à leur mise à jour et à leur animation (risque d'obsolescence dans le cas contraire)
- **Projets illustratifs dans le portefeuille** : Projet Trois Océans Croix Rouge (inter bassins), CLIPSSA (Production de données climatiques et outils d'adaptation dans le Pacifique) ; ROSSP (Pacifique) ; CARPHA (outils de veille sanitaire dans l'Atlantique), RSIE (océan Indien), BRIO et HYDROMET (océan Indien), VARUNA (océan Indien)



Des dynamiques de réseau fortement stimulées par les projets financés par l'AFD, sans garantie de pérennisation à l'issue des financements

- **Impact attendu** : structurer des réseaux d'acteurs régionaux capables de partager leurs pratiques, de développer des initiatives communes et de renforcer leur capacité collective à répondre à des enjeux partagés
- **Temporalité** : effets principalement observés à moyen terme, susceptibles de se renforcer lorsque les réseaux se structurent, diversifient leurs membres et développent une capacité d'animation autonome
- **Cible** : organisations régionales, services techniques nationaux, opérateurs ultramarins, OSC, secteur privé, institutions de recherche, collectivités
- **Condition de durabilité** : maintenir une animation continue du réseau, adossée à un porteur institutionnel légitime et disposant de ressources récurrentes, même limitées, afin d'éviter que les dynamiques ne s'essoufflent à l'issue des projets
- **Projets illustratifs dans le portefeuille** : CARPHA (Atlantique), RECOS, EXPLOI et SIOMPA (Océan Indien), VARUNA (océan Indien), ICC Océan Indien



Un instrument de diplomatie « technique » dont la valeur ajoutée se lit progressivement

- **Impact attendu** : renforcer le positionnement des Outre-mer, de la France et de l'Union européenne (UE) comme partenaires de référence des coopérations régionales et contribuer au dialogue politique dans les bassins
- **Temporalité** : effets principalement observés à long terme, à mesure que les coopérations s'inscrivent dans des relations de confiance et des partenariats durables
- **Cible** : État, collectivités ultramarines, organisations régionales et partenaires institutionnels des États voisins
- **Condition de durabilité** : inscrire les coopérations dans une stratégie régionale partagée, garantir la continuité des engagements diplomatiques et entretenir des relations fondées sur la confiance, la réciprocité et l'intérêt mutuel
- **Projets illustratifs dans le portefeuille** : KIWA dans le Pacifique, FICOL Vanuatu (Francophonie), IORA Pêche bleue (océan Indien), MARIO – TAAF (océan Indien), programme paix stabilité et gouvernance (océan Indien)



3. Une évaluation à champ large pour apprécier la contribution de l'AFD à l'insertion régionale des Outre-mer

Si leur relation historique, institutionnelle et économique avec l'Hexagone reste structurante, les territoires ultramarins s'inscrivent de manière croissante dans leur environnement régional proche. Cette évolution traduit un changement de paradigme : **il ne s'agit plus seulement de penser leur développement dans une logique de rattrapage national, mais aussi de renforcer leur insertion dans les bassins géographiques auxquels ils appartiennent**, en s'appuyant sur des dynamiques de proximité et des enjeux partagés.

Ces territoires partagent en effet avec leurs voisins un ensemble de défis qui dépassent les frontières nationales et appellent des réponses collectives : vulnérabilités climatiques et environnementales, pressions sur la biodiversité, exposition aux risques naturels, circulation des maladies, gestion des ressources naturelles, sécurité alimentaire ou encore mobilités humaines et développement des échanges économiques. Dans des espaces souvent marqués par l'insularité, l'éloignement et de fortes interdépendances, **la coopération régionale apparaît ainsi comme un levier essentiel pour construire des réponses adaptées et durables.**

Dans ce contexte, l'AFD occupe une position singulière. **Présente à la fois dans les territoires ultramarins français et dans les États étrangers des bassins Atlantique, Indien et Pacifique, elle dispose d'une capacité d'intervention unique à l'interface de ces espaces**. Cette double présence lui permet d'agir à plusieurs niveaux : comme bailleur de fonds, partenaire technique, facilitateur de dialogue entre acteurs et comme relais de l'action extérieure de la France et, dans une moindre mesure, de l'UE.

La création du département « Trois Océans » (OCN) en 2018 s'inscrit dans cette dynamique, avec l'ambition de structurer et rendre pleinement opérationnel le mandat confié par l'État à l'AFD en matière de coopération régionale.

Après plusieurs années de mise en œuvre de cette stratégie, et dans un contexte où l'enjeu de la coopération régionale a été réaffirmé par le Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement (CICID) et le Comité Interministériel des Outre-mer (CIOM) en juillet 2023, le département OCN a engagé en 2025 une évaluation à champ large de son action en matière de coopération régionale.

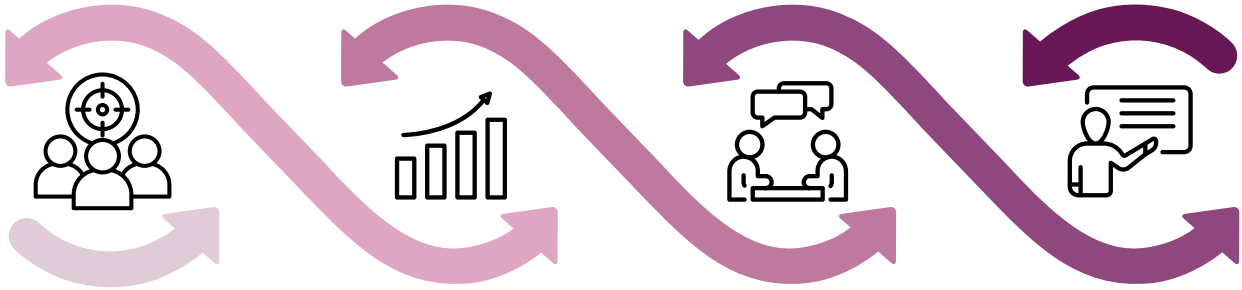
Cette évaluation s'est inscrite dans une double finalité : d'une part, **un objectif d'apprentissage opérationnel**, visant à analyser de manière rétrospective les modalités d'intervention déployées depuis 2019 par l'AFD en vue de les améliorer ; d'autre part, un **objectif stratégique**, destiné à alimenter le dialogue avec les partenaires et à éclairer les évolutions futures du positionnement de l'AFD.

L'évaluation a analysé l**a manière dont l'AFD met en œuvre son mandat de coopération régionale** dans les trois bassins ultramarins, en examinant à la fois les caractéristiques et les modalités de mise en œuvre du portefeuille soutenu depuis 2019. Elle a également cherché à **apprécier les effets produits** en matière d'insertion régionale des Outre-mer, de structuration de coopérations durables et de production de biens publics régionaux, tout en interrogeant les conditions de leur pérennisation. Enfin, elle visait à **identifier les leviers susceptibles de renforcer l'impact, la cohérence et la lisibilité de l'action de l'AFD** afin d'éclairer les évolutions futures de son positionnement et de ses modalités d'intervention.

L'évaluation a couvert **la période 2019-premier trimestre 2025.** Elle a porté sur un portefeuille de projets de coopération régionale impliquant au moins un territoire ultramarin français dans les bassins Atlantique, Indien et Pacifique.

La démarche a croisé une revue approfondie du portefeuille avec une analyse qualitative conduite auprès d'un large panel d'acteurs ultramarins impliqués dans les trois bassins d'intervention.

Schéma 1 – Une démarche d'évaluation en quatre temps, une approche principalement qualitative



Phase 1 : cadrage
(janvier-février 2025)

Préciser les objectifs, affiner le questionnement des parties prenantes et stabiliser la méthodologie

Note de cadrage

Une dizaine d'entretiens de cadrage

OCN siège et DR, divisions sectorielles AFD, MOM, MEAE

Revue documentaire :

documents stratégiques, rapports institutionnels, notes et études internes AFD…

Phase 2 : revue de portefeuille
(mars-mai 2025)

Établir un bilan chiffré des projets de coopération régionale soutenus par l'AFD

Note de synthèse

61 projets de coopération étudiés :

2019-2025, tous secteurs confondus, impliquant *a minima* un territoire ultramarin et un État étranger

Phase 3 : analyse qualitative par bassin
(juillet-septembre 2025)

Mener des consultations approfondies avec un panel d'acteurs dans les trois bassins d'intervention, présenter les premiers enseignements transversaux

Rapport intermédiaire
Note par bassin

90 personnes consultées sur les 3 bassins :

directions régionales, agences AFD, organisations régionales, collectivités ultramarines, agences et opérateurs de l'État, ONG, OSC et autres acteurs ultramarins

Phase 4 : restitution et finalisation
(octobre-mars 2026)

Partager les conclusions, les enseignements et les recommandations de l'évaluation

Rapport final
Synthèse ExPost

4. Réponse aux questions évaluatives

QE1 Dans quelle mesure l'AFD a-t-elle su concevoir et déployer une stratégie contribuant judicieusement à répondre aux enjeux de coopération régionale dans les Outre-mer, compte tenu des contraintes qui sont les siennes ?

L'évaluation s'est d'abord attachée à analyser la manière dont l'AFD a conçu et déployé son action en matière de coopération régionale dans les trois bassins ultramarins. Elle a porté sur la pertinence des orientations stratégiques retenues au regard des enjeux propres aux territoires ultramarins, sur les modalités d'intervention mobilisées pour mettre en œuvre ce mandat, ainsi que sur leur articulation avec les autres acteurs et dispositifs intervenant dans le champ de la coopération régionale.

Une stratégie pertinente et cohérente avec les enjeux régionaux, mais encore insuffisamment appropriée collectivement

L'évaluation confirme la pertinence de l'ambition portée par l'AFD en matière de coopération régionale. Avec la Stratégie Trois Océans[1], l'Agence a fait de la coopération un axe structurant de son action régionale dans les bassins Atlantique, Indien et Pacifique, **en assignant explicitement à ses interventions un objectif de contribution à l'insertion régionale des territoires ultramarins**.

Elle traduit une évolution significative dans la manière de concevoir le développement des Outre-mer, désormais appréhendé non plus seulement à travers leur relation à l'Hexagone, mais pensé dans une logique d'interdépendances régionales et de bénéfices communs.

Cette stratégie repose sur trois axes structurants : (i) la prévention et la gestion des fragilités transfrontalières ; (ii) le développement de dynamiques régionales fondées sur des intérêts communs et des complémentarités entre territoires ; et (iii) la valorisation des expertises ultramarines (et donc françaises) de proximité au service du développement durable. Élaborée en 2019, elle reste tout à fait pertinente et traduit une bonne appropriation du mandat confié par l'État à l'Agence.

Sa déclinaison dans les trois bassins témoigne d'une bonne prise en compte des réalités géographiques, économiques et institutionnelles propres à chaque espace régional, ainsi que des principaux enjeux transfrontaliers qui les traversent. **La stratégie se concentre sur des domaines où les besoins de coopération sont particulièrement marqués** (adaptation au changement climatique, préservation de la biodiversité, santé, gestion des risques ou encore gestion durable des ressources naturelles) **et dans lesquels le groupe AFD dispose d'expertises et d'une capacité d'intervention reconnue par ses partenaires**.

Pour autant, l'évaluation met en évidence une appropriation encore perfectible de ce cadre stratégique d'intervention par les acteurs ultramarins.

Cette situation s'inscrit dans un contexte plus large marqué par **l'absence d'une stratégie française de coopération régionale** pleinement partagée entre l'État, les collectivités ultramarines et les principaux opérateurs concernés. Si les objectifs poursuivis apparaissent souvent convergents, les différents acteurs interviennent généralement à partir de leurs propres cadres de référence et priorités, qu'ils soient nationaux, européens, territoriaux ou sectoriels. Cette situation limite la capacité à définir une vision commune de la coopération régionale, à structurer des mécanismes de gouvernance pérennes et à mobiliser des moyens à la hauteur des ambitions affichées.

Les articulations entre la stratégie de l'AFD, les stratégies des collectivités ultramarines, les orientations diplomatiques de l'État et les dispositifs européens demeurent variables selon les bassins et souvent peu formalisées. **Cette fragmentation peut nuire à la lisibilité d'ensemble des interventions conduites en faveur de la coopération régionale et rendre**

[1] https://www.afd.fr/fr/ressources/strategie-trois-oceans

plus difficile l'identification des complémentarités entre acteurs.

Si l'AFD a démontré sa capacité à faire émerger des coopérations, rapprocher des partenaires et soutenir des dynamiques collectives, son action s'inscrit dans un environnement institutionnel plus large dont elle ne maîtrise qu'une partie des leviers. **La portée de son intervention dépend ainsi en partie de la capacité des différents acteurs français et européens à inscrire leurs actions dans des cadres de coopération davantage coordonnés.**

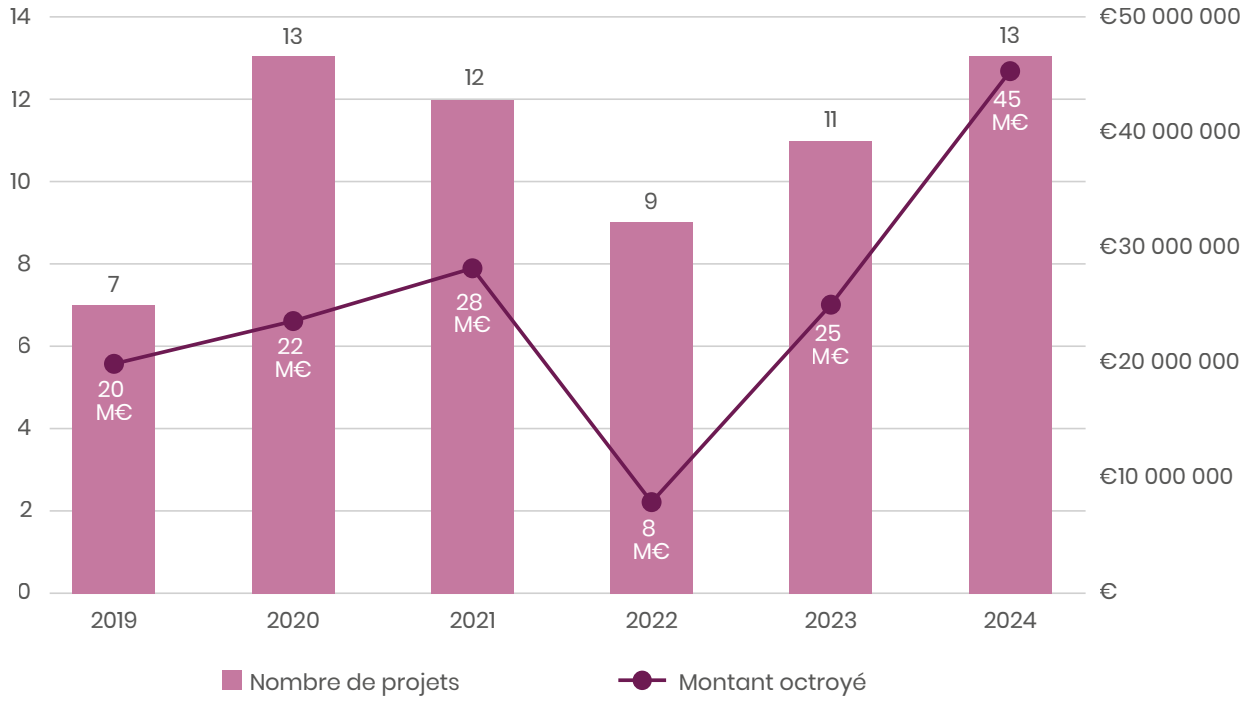
Des ambitions élevées, mais un cadre financier encore peu adapté à la coopération régionale

À cette fragmentation stratégique s'ajoute une inadéquation relative entre l'ambition portée par la stratégie régionale et les moyens spécifiquement mobilisables pour la mettre en œuvre. Malgré les efforts engagés depuis 2019, la coopération régionale repose encore sur des ressources limitées et dispersées entre plusieurs instruments de financement qui n'ont pas été conçus spécifiquement pour cet objet. Les outils existants, notamment ceux mobilisables pour les collectivités ou les projets d'amorçage, présentent une utilité réelle, mais demeurent modestes en volume (montant moyen octroyé légèrement inférieur à 400k€ sur le portefeuille étudié) et insuffisamment articulés à des trajectoires de financement de plus long terme, hormis pour les FAPS (Fonds d'appui et de préparation de projets) d'amorçage. Cette situation tient également à des contraintes structurelles : impossibilité d'endettement de nombreux bénéficiaires, nature non marchande des secteurs ciblés, et dépendance à des financements concessionnels.

En conséquence, les projets véritablement régionaux ne représentent qu'une part marginale des engagements de l'Agence, de l'ordre de 4 % (en volume), malgré une progression depuis 2019 (voir graphique 1). Cette proportion illustre le caractère encore émergent de la coopération régionale dans le portefeuille de l'AFD.

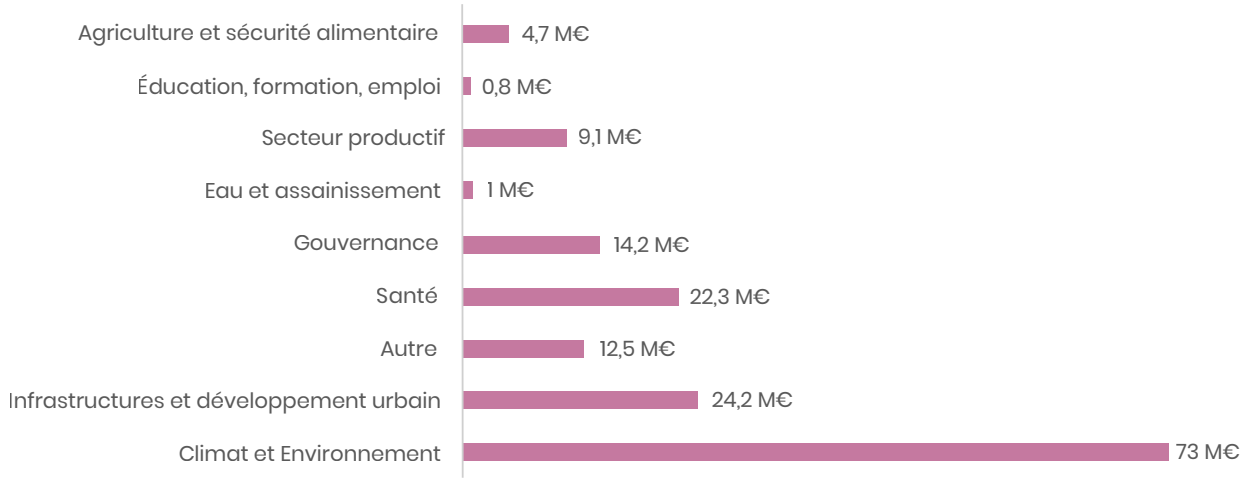
Sans remettre en cause la pertinence de la stratégie, cette situation interroge la capacité du cadre d'intervention actuel à soutenir un changement d'échelle des coopérations régionales.

Graphique 1 – Répartition annuelle du nombre de projets de coopération régionale soutenus par l'AFD et des montants octroyés



Source : extraction du système d'information de l'AFD réalisée au 31/01/2025 (Traitement Pluricité)

Graphique 2 – Répartition des montants octroyés sur des projets de coopération régionale selon le principal secteur CICID d'intervention



Source : extraction du système d'information de l'AFD réalisée au 31/01/2025 (Traitement Pluricité)

Un mandat qui se traduit en action grâce à une diversité de leviers d'intervention

Pour autant et dans ce contexte, l'évaluation montre que l'AFD a su progressivement donner corps au mandat de coopération régionale qui lui a été confié. À l'échelle des trois bassins, l'Agence a développé un positionnement de plus en plus visible et reconnu sur ces enjeux, en s'appuyant sur plusieurs leviers complémentaires : l'installation de directions régionales dans les territoires ultramarins, le développement d'un portefeuille de projets de coopération régionale à l'appui de subventions dédiées, ainsi qu'un dialogue continu avec les acteurs ultramarins, les organisations régionales, les partenaires européens et les États de la région. Cette présence de proximité, combinée à une forte capacité d'ingénierie et d'animation, lui a permis de s'affirmer progressivement comme un acteur de référence de la coopération régionale dans les Outre-mer.

Cette montée en puissance s'est traduite par la mobilisation de plusieurs registres d'intervention complémentaires, qui constituent l'une des spécificités du positionnement de l'AFD.

- **Sur le plan diplomatique, l'AFD contribue à la présence et à l'influence françaises au sein des principales organisations régionales.** Par son appui technique et financier aux secrétariats et aux programmes régionaux, elle participe au renforcement de leurs capacités opérationnelles et à la structuration d'initiatives collectives, en cohérence avec les priorités définies à l'échelle des bassins (Commission de l'océan Indien, IORA, Communauté du Pacifique, OECO). Ce rôle d'appui aux cadres multilatéraux constitue un levier central de sa stratégie d'intervention, bien identifié par les partenaires ultramarins interrogés dans le cadre de cette évaluation.

- **L'AFD est également intervenue en appui à l'action extérieure des collectivités et opérateurs ultramarins**. À travers des instruments dédiés, tels que le FEXTE ou la FICOL, elle accompagne des projets de coopération décentralisée ou de renforcement de capacités, contribuant ainsi à soutenir les stratégies d'internationalisation portées par ces acteurs ultramarins publics ou privés. Cette fonction d'appui peut s'avérer structurante, mais elle demeure inégalement mobilisée selon les territoires et dépend fortement des capacités d'ingénierie des partenaires (car si la fonction de ces appuis est aussi de renforcer ces

capacités locales d'ingénierie, un minimum d'assise technique et de portage politique est requis pour en tirer pleinement parti).

- **L'AFD finance, par ailleurs, un portefeuille significatif de projets**, principalement sous forme de subventions, qui émargent à de la coopération soit parce qu'ils sont portés par des acteurs régionaux, soit parce qu'ils incitent la mise en réseau, le partage d'expérience ou la collaboration autour d'un sujet ou d'une problématique entre des acteurs ultramarins et des États voisins. Ces projets interviennent dans des secteurs où la mutualisation régionale apporte une valeur ajoutée démontrée, notamment en matière de climat, de biodiversité ou de gestion des risques. L'évaluation met toutefois en évidence les limites de l'architecture actuelle des financements de la coopération régionale. En l'absence d'un instrument spécifiquement dédié, l'AFD doit mobiliser une combinaison de ressources issues des **programmes 209** du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères[2] (75 % des financements du portefeuille de coopération régionale sur les trois bassins), du **programme 123** du ministère des Outre-mer[3] (moins de 10 % des financements du portefeuille étudié) et du **programme 110** géré par la Direction générale du Trésor (DGT)[4] (près de 10 % des financements du portefeuille). Les trois répondent à des logiques d'intervention et à des règles d'éligibilité distinctes. Or, ces dispositifs n'ont pas été conçus pour financer simultanément des acteurs ultramarins et des partenaires étrangers au sein d'un même projet. Cette situation complexifie les montages, accroît les coûts d'instruction et de coordination et limite parfois la lisibilité des interventions.

  Bien que certaines dérogations aux règles d'éligibilité puissent être mobilisées pour faciliter le financement de projets de coopération régionale, elles se traduisent généralement par des procédures plus lourdes et des processus de gestion plus complexes. Les équipes sont ainsi fréquemment conduites à développer des solutions d'ingénierie spécifiques : découpage des projets en plusieurs composantes financées par des guichets distincts, fragmentation des activités afin de respecter les périmètres d'éligibilité propres à chaque instrument, ou encore recours à des maîtrises d'ouvrage intermédiaires chargées de porter administrativement certaines composantes des projets. Si ces mécanismes permettent de rendre les opérations réalisables, ils freinent la construction de véritables projets multi-pays intégrés associant pleinement les territoires ultramarins et leurs partenaires régionaux. Ils conduisent également à privilégier des formes de participation indirecte des acteurs ultramarins, fondées sur la mobilisation d'expertises, les partenariats techniques ou les transferts de compétences, plutôt qu'à les positionner comme bénéficiaires ou maîtres d'ouvrage directs des opérations.

- **Enfin, l'AFD joue un rôle d'intermédiation dans la mobilisation des financements européens dédiés à la coopération régionale, en particulier les programmes INTERREG**. L'Agence intervient comme opérateur de fonds délégués, co-financeur de projets associant ressources nationales et européennes et, plus ponctuellement, comme appui aux acteurs ultramarins pour accéder à ces financements. La délégation ou le cofinancement contribuent à créer des synergies entre bailleurs et à soutenir l'émergence de projets de plus grande ampleur. Elle demeure toutefois encore relativement limitée dans le portefeuille de coopération régionale (27 % des opérations du portefeuille sont cofinancées avec d'autres bailleurs entre 2019 et 2025, part du cofinancement moyen de l'AFD sur ces opérations : 55 %). L'évaluation souligne néanmoins l'intérêt de ce positionnement dans un contexte marqué par la contraction des ressources en subventions et par la place croissante occupée par les financements européens dans les stratégies de coopération régionale des territoires ultramarins.

Cette diversité de registres constitue indéniablement un atout. Elle permet à l'AFD d'intervenir à différents niveaux (local,

[2] Le programme 209, consacré à l'Aide publique au développement (APD), finance les actions menées dans les États étrangers partenaires de la France.

[3] Le programme 123 finance les territoires français non éligibles à l'APD à travers de l'appui à l'ingénierie et de la bonification de prêts.

[4] Le programme 110, géré par la DGT, finance des interventions économiques et financières bilatérales en faveur des pays en développement, et alimente notamment le FEXTE.

national, régional, multilatéral) et de contribuer à des dynamiques complémentaires. Elle reflète également sa capacité d'adaptation à des contextes institutionnels et opérationnels variés.

Cette situation se traduit par des perceptions contrastées parmi les acteurs ultramarins. Si ceux qui travaillent régulièrement avec l'AFD la considèrent comme un partenaire de référence et un facilitateur des coopérations régionales, d'autres peinent à identifier clairement ses modalités d'intervention et les opportunités qu'elle peut offrir. Cette difficulté de lecture de l'offre de l'Agence constitue un enjeu important dans la mesure où elle peut limiter l'appropriation de sa stratégie et son effet d'entraînement auprès d'un public plus large d'acteurs ultramarins.

Tableau 1 – Panorama synthétique des perceptions de l'AFD par les partenaires : un acteur fiable, légitime et techniquement solide, mais une lisibilité et un positionnement stratégique à renforcer

Acteurs	Perception de l'AFD	Points forts	Limites / attentes clés
Organisations régionales	Partenaire technique de référence, fiable et engagé dans la durée	Expertise sectorielle reconnue, appui opérationnel structurant, capacité à mobiliser des financements importants, bonne connaissance des enjeux régionaux, réseau d'agences qui est une vraie valeur ajoutée	Portage stratégique jugé inégal selon les bassins (notamment dans le Pacifique), besoin de relations plus institutionnalisées et lisibles (Atlantique)
Collectivités ultramarines	Partenaire structurant au titre de l'intervention de l'AFD dans les Outre-mer, avec un rôle plus limité et moins structuré en matière de coopération décentralisée	Capacité d'ingénierie, accès à des financements dédiés (FICOL, FEXTE), proximité *via* les directions régionales, appui ponctuel aux projets bilatéraux	Complexité et lisibilité limitée des outils, inégalité d'accès selon les territoires et capacités des collectivités, besoin d'un accompagnement renforcé en amont (montage de projets), attente d'un dialogue stratégique plus structuré et d'une meilleure articulation avec leurs propres stratégies
Opérateurs publics / scientifiques	Acteur moteur et partenaire clé pour soutenir la projection régionale des opérateurs et l'émergence de réseaux	Mise en réseau d'acteurs, valorisation des expertises ultramarines, appui technique de haut niveau, capacité à soutenir l'insertion d'opérateurs ultramarins dans des projets multi-pays ambitieux	Mobilisation concentrée sur un nombre limité d'opérateurs déjà structurés, effet de « cercle restreint », lourdeur des procédures, délai de mise en œuvre, manque de visibilité pluriannuelle, difficultés de collaboration et dialogue avec certaines maîtrises d'ouvrage régionales
OSC	Partenaire identifié, mais encore peu mobilisé dans les dynamiques de coopération régionale	Initiative dédiée et innovante en faveur des OSC ultramarines (programme CORÉOM), existence de guichets spécifiques, reconnaissance progressive de leur rôle	Niveau de structuration encore limité pour porter des projets régionaux, difficultés d'accès aux financements (exigences administratives et financières), besoin d'un accompagnement renforcé et progressif
Secteur privé	Acteurs encore peu impliqués dans les projets de coopération régionale soutenus par l'AFD, en dehors d'initiatives ponctuelles	Existence de leviers mobilisables (notamment le FEXTE), potentiel identifié dans plusieurs secteurs (connectivité, économie bleue, agriculture, services), intérêt croissant pour l'internationalisation	Absence d'outils réellement adaptés (interventions majoritairement en subvention), contraintes juridiques et réglementaires limitant les échanges régionaux, faible articulation avec les projets de coopération, stratégies de projection souvent orientées au-delà des bassins régionaux

Acteurs	Perception de l'AFD	Points forts	Limites / attentes clés
UE et autres bailleurs	Partenaire complémentaire et crédible, facilitant la mise en œuvre de projets d'envergure par son ancrage régional	Capacité à mobiliser des cofinancements, convergence des priorités thématiques, expérience en gestion de fonds délégués	Coordination encore peu formalisée, absence de stratégie conjointe clairement définie, marges de progression dans l'alignement des programmations et la structuration d'approches communes

QE2 Dans quelle mesure l'AFD a-t-elle pu soutenir des opérations porteuses de résultats, pertinentes, efficaces, efficientes et durables en matière de coopération régionale des Outre-mer ?

L'évaluation s'est attachée, dans un second temps, à apprécier les résultats obtenus par les interventions soutenues par l'AFD au regard des objectifs poursuivis et des moyens mobilisés. Au-delà des résultats immédiats, une attention particulière a également été portée aux conditions de pérennisation de ces effets, à travers l'analyse de leur degré d'appropriation par les acteurs, de leur institutionnalisation et de leur capacité à s'inscrire dans le temps long.

Des capacités de portage encore limitées, partiellement compensées par l'ingénierie de l'AFD

Des maîtrises d'ouvrage encore limitées pour porter ce type de projets

L'analyse des résultats obtenus a conduit l'évaluation à s'interroger sur les conditions qui permettent aux projets de produire des effets durables dans le temps. À cet égard la capacité des acteurs à porter, mettre en œuvre et pérenniser des projets régionaux est rapidement apparue comme un facteur déterminant.

Sur les trois bassins, il est constaté un nombre encore restreint d'acteurs en mesure d'assurer la maîtrise d'ouvrage de projets régionaux d'envergure. Cette contrainte représente un vrai frein au développement de coopérations pleinement intégrées et ambitieuses.

Les **organisations régionales** apparaissent comme les acteurs les plus légitimes pour porter ce type de projets. Toutefois, leur capacité d'intervention demeure hétérogène selon les bassins, tant en termes de structuration institutionnelle que de moyens techniques et financiers. À ces limites opérationnelles s'ajoutent des facteurs de nature politique, qui peuvent restreindre la participation de certains territoires ultramarins (comme en témoigne la situation de Mayotte vis-à-vis de la Commission de l'océan Indien).

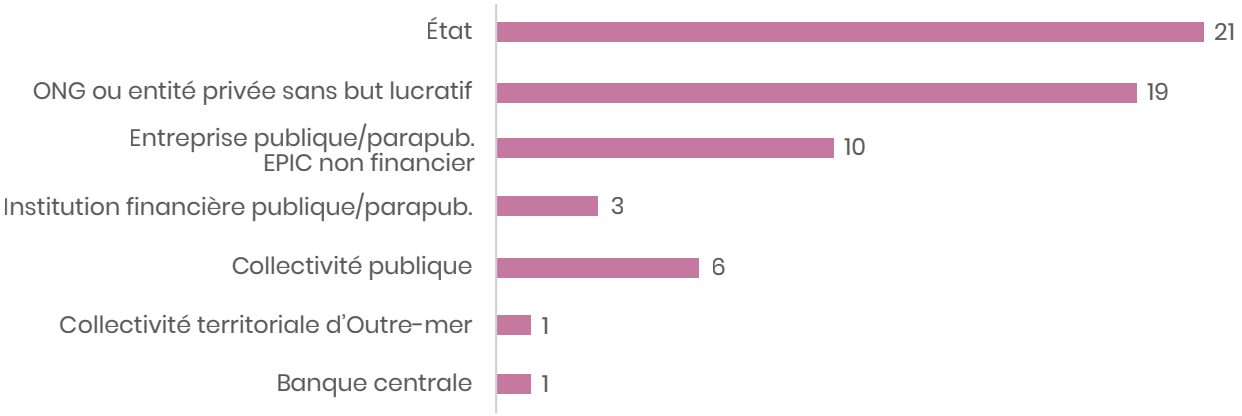
Des initiatives intéressantes et reconnues techniquement ont été expérimentées par l'AFD avec des organisations régionales plus sectorielles (telles que Cap Business Océan Indien, association qui promeut la coopération économique entre les îles du sud-ouest de l'océan Indien). Néanmoins, ces dynamiques peinent souvent à s'inscrire durablement dans des cadres institutionnels et politiques stabilisés, condition pourtant essentielle à leur pérennisation au-delà des financements apportés par l'AFD.

Du côté des acteurs français, la maîtrise d'ouvrage repose principalement sur un nombre limité d'opérateurs disposant déjà d'une capacité d'intervention internationale : des ONG internationales (Croix-Rouge, WWF, etc.), des opérateurs publics/de recherche et agences de l'État ayant une antenne dans un territoire ultramarin (Météo France, Institut de Recherche pour le Développement/IRD, Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement/CIRAD, Institut Pasteur), ou encore Expertise France dont le positionnement s'affirme progressivement ces dernières années sur les projets de coopération de l'AFD en lien avec la stratégie Groupe. Si ces acteurs jouent un rôle clé dans la mise en œuvre des projets, leur positionnement tend à inscrire les coopérations dans des réseaux déjà structurés, souvent à dominante francophone, ce qui peut limiter leur ouverture à des dynamiques régionales plus larges. Enfin,

les acteurs ultramarins locaux disposent encore, dans de nombreux cas, de capacités techniques, administratives et financières insuffisantes pour porter directement des projets de cette envergure. Leur implication reste ainsi fréquemment indirecte, ce qui interroge leur capacité à s'inscrire durablement comme acteurs centraux de la coopération régionale.

Dans ce contexte, un enjeu majeur pour les années à venir consiste à mieux structurer les instruments existants, à rendre le cadre d'intervention plus lisible et plus adapté aux logiques, et à **renforcer l'accompagnement (sélectif) des porteurs de projets, afin de permettre à l'ingénierie développée par l'AFD de produire pleinement ses effets à l'échelle régionale**.

Graphique 3 – Répartition des projets de coopération régionale selon le profil de la contrepartie



Source : extraction du système d'information de l'AFD réalisée au 31/01/2025 (Traitement Pluricité)

Une ingénierie au service de l'émergence, du renforcement et de l'internationalisation des coopérations

Les limites constatées sur la maîtrise d'ouvrage sont en partie compensées par la capacité de l'AFD à accompagner l'émergence, la structuration et la mise en œuvre de projets régionaux complexes. L'évaluation met en évidence une forte reconnaissance de la fonction d'ingénierie et d'intermédiation exercée par l'Agence dans les trois bassins, qui constitue l'un de ses principaux facteurs de valeur ajoutée aux yeux des partenaires. Ceux-ci soulignent notamment sa capacité à faire émerger des projets dans des environnements institutionnels fragmentés, à rapprocher des acteurs aux intérêts et aux temporalités parfois différents, à sécuriser des coopérations sensibles et à construire des montages adaptés à des contextes multi-pays souvent complexes.

Si son poids et son positionnement varient selon les bassins (particulièrement structurant dans l'océan Indien, où elle figure parmi les principaux bailleurs de la coopération régionale, davantage complémentaire dans le Pacifique ou l'Atlantique), cette capacité d'accompagnement est largement reconnue. Elle repose sur la combinaison de plusieurs atouts : **un ancrage territorial fort dans les Outre-mer comme dans les États voisins, une connaissance fine des écosystèmes d'acteurs, une expertise reconnue en ingénierie de projet et une présence opérationnelle à différentes échelles de coopération**.

Une ingénierie mobilisée au service de différentes trajectoires de coopération régionale

Cette capacité d'ingénierie ne se limite pas à l'accompagnement technique des projets. Elle permet à l'AFD d'intervenir à différents moments et selon différentes modalités dans les dynamiques régionales. L'évaluation met ainsi en évidence trois logiques d'intervention complémentaires :

- **Le soutien à des dynamiques régionales préexistantes**, en facilitant l'intégration des acteurs ultramarins dans des dispositifs déjà structurés.

ILLUSTRATION DE PROJETS

Le Réseau océanien de surveillance de la santé publique ROSSP
2017 – En cours - Financement AFD : 3 M€ ; Bénéficiaire : CPS

Lancé en 1996 sous l'égide de la Communauté du Pacifique (CPS) et de l'Organisation Mondiale de la Santé, ce réseau vise à renforcer durablement les systèmes de surveillance et de réponse en santé publique dans les États et territoires insulaires du Pacifique. L'AFD, sans en être à l'origine, a joué un rôle structurant à travers plusieurs financements (depuis 2018), en contribuant à consolider le fonctionnement du réseau, à diffuser des protocoles communs et à renforcer le dialogue entre pays. Elle accompagne également son évolution vers des logiques de coopération transrégionale, en favorisant les échanges avec d'autres réseaux en Asie du Sud-Est et dans l'océan Indien.

L'initiative KIWA
2020 – En cours ; Programme multi-bailleurs, Budget de 80 M€ ; Bénéficiaires : autorités locales, nationales, la société civile et les organisations régionales.

Lancée en 2020, cette initiative multi-bailleurs (UE, France, Canada, Australie, Nouvelle-Zélande) vise à soutenir l'adaptation au changement climatique dans les États et territoires insulaires du Pacifique, notamment à travers des solutions fondées sur la nature. Gérée par l'AFD, avec un appui technique de la CPS et du Programme régional océanien de l'environnement (PROE), elle combine des projets locaux et régionaux. Les territoires ultramarins français (Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Wallis-et-Futuna) y sont pleinement intégrés en tant que bénéficiaires et partenaires techniques, contribuant ainsi à leur insertion dans des dynamiques régionales déjà structurées.

- **L'impulsion de nouvelles dynamiques régionales**, dans lesquelles les acteurs ultramarins occupent une place centrale

ILLUSTRATION DE PROJETS

Projet de coopération avec les aires protégées du Plateau des Guyanes
2024 – En cours - Financement AFD : 190 000€ ; Bénéficiaire : Parc Amazonien de Guyane

Le projet s'inscrit dans la continuité du programme RENFORESAP, qui a permis de structurer un réseau de gestionnaires d'aires protégées à l'échelle du Plateau des Guyanes autour d'enjeux communs (préservation de la biodiversité, écotourisme, gouvernance, lutte contre l'orpaillage). Il vise aujourd'hui à franchir une nouvelle étape en renforçant la structuration de ce réseau et en développant une coopération bilatérale avec le Parc national des Montagnes des Tumuc-Humac au Brésil, dans le prolongement d'une dynamique politique relancée en 2024. Le financement apporté par l'AFD, *via* une FAPS, permet d'appuyer l'ingénierie en amont du projet (structuration des actions, définition de la gouvernance, mobilisation des partenaires et des financements), illustrant son rôle d'impulsion dans l'émergence de coopérations régionales à partir d'initiatives portées par les acteurs ultramarins.

Projet VARUNA
2022 – En cours - Financement AFD : 10 M€ ; Maîtrise d'ouvrage : Expertise France ; Partenaire ultramarin : Mayotte

Programme emblématique de l'océan Indien, VARUNA vise à préserver la biodiversité du *hotspot* régional à travers des actions de sensibilisation, de renforcement des capacités et de mise en réseau des acteurs publics, privés et de la société civile. Conçu à partir de besoins exprimés par les partenaires régionaux, il a été structuré sous l'impulsion de la direction régionale de l'AFD, qui a joué un rôle déterminant dans la mise en relation des acteurs et la construction du projet. En associant des territoires ultramarins (La Réunion, Mayotte) et des États voisins (Maurice, Comores, Madagascar), il illustre la capacité de l'AFD à faire émerger des dynamiques régionales nouvelles et à positionner les Outre-mer comme des acteurs centraux de ces coopérations.

- **Le soutien direct à l'internationalisation des acteurs ultramarins**, notamment à travers des instruments d'amorçage comme les FEXTE.

ILLUSTRATION DE PROJETS

FEXTE déchets Rodrigues
2022 – En cours - Financement AFD : 750 000€ ; Bénéficiaire : MEPU de Rodrigues

Ce projet visait à accompagner l'île de Rodrigues dans la définition et la mise en œuvre d'une stratégie énergétique durable, adaptée à ses contraintes d'insularité et de dépendance aux énergies fossiles. Il mobilisait l'expertise technique d'acteurs français et ultramarins, notamment l'ADEME (Agence de la transition écologique) de la Réunion pour appuyer les autorités locales dans la planification énergétique, le développement des énergies renouvelables et le renforcement des capacités institutionnelles.

FEXTE Préservation de la biodiversité
2021/2023 – Financement AFD : 1,8 M€ ; Bénéficiaire : Parc National de la Réunion et San Park Afrique du Sud

Ce projet a permis de structurer un partenariat opérationnel entre deux institutions confrontées à des problématiques similaires de gestion des aires protégées (lutte contre les espèces invasives, préservation de la biodiversité, gestion en contexte insulaire). Au-delà des échanges techniques, il a contribué à renforcer la capacité du Parc national de La Réunion à se projeter à l'international et à s'inscrire dans des réseaux régionaux. Il illustre pleinement la fonction d'amorçage du FEXTE, en facilitant des coopérations équilibrées et en valorisant l'expertise spécifique des territoires ultramarins.

Des effets tangibles et variés, mais encore fragiles et inégalement consolidés

Malgré un portefeuille encore récent et hétérogène (une majorité de projets toujours en cours de mise en œuvre sur la période 2019-2025), l'évaluation met en évidence des effets déjà perceptibles du soutien de l'AFD à la coopération régionale. Ces effets sont réels et souvent structurants, mais ils restent dépendants de conditions de consolidation encore incertaines : continuité des financements, portage institutionnel, appropriation par les acteurs.

Une entrée progressive des acteurs ultramarins dans la coopération régionale

Un premier effet majeur réside dans l'intégration progressive des acteurs ultramarins dans des espaces de coopération régionale auxquels ils participaient jusqu'alors de manière limitée.

Les projets soutenus par l'AFD jouent fréquemment un rôle d'espace « d'apprentissage » : ils permettent aux collectivités, opérateurs techniques, OSC ou réseaux professionnels de se familiariser avec des logiques multipares, des cadres de coopération plus formalisés et des pratiques de production de biens communs à l'échelle régionale. Ils contribuent ainsi à développer des capacités nouvelles (montage de projets, animation de partenariats, *reporting*), mais aussi à instaurer des habitudes de travail collaboratif et des relations de confiance entre acteurs de différents territoires.

ILLUSTRATION PROJETS

Des OSC réunionnaises qui s'essaient à la coopération régionale à travers le programme CORÉOM, financé par l'AFD et Fondation de France, mis en œuvre par la Guilde

Implantée à La Réunion depuis 2001, Chancegal œuvre à la promotion de la culture de l'égalité filles-garçons et femmes-hommes à travers des actions de sensibilisation en milieu scolaire et professionnel. Lauréate du programme CORÉOM[5], l'association s'est engagée pour la première fois dans une dynamique de coopération régionale à l'échelle de la zone océan Indien (La Réunion, Mayotte, Comores, Maurice, Madagascar). Le projet soutenu vise à promouvoir la pratique sportive en mixité dès le plus jeune âge, en vue des Jeux des Îles 2027. Trois étapes structurent la démarche : des déplacements d'échanges et de rencontres dans les différents territoires, la création d'un réseau d'ambassadeurs et ambassadrices de l'égalité dans le sport, et l'organisation d'un « Trophée des bonnes pratiques » valorisant les initiatives

[5] Le programme « Coopérations Régionales Ultra Marines » (CORÉOM), dédié aux organisations françaises ultramarines, a pour objectif de soutenir les dynamiques de coopération internationale portées par les associations des territoires français ultramarins, à l'échelle internationale et régionale.

locales. Cette première expérience a permis à Chancegal de tisser des relations de confiance avec ses partenaires et de faire émerger un réseau régional engagé pour l'égalité dans le sport. Son équipe affirme que cette dimension régionale lui ouvre de nouvelles perspectives de coopération à plus long terme et reconnaît les bénéficies directs de l'apprentissage mutuel entre les îles de la région (partage d'expériences et de pratiques, idées de partenariats entre autres).

Kiwa, première marche vers une culture de coopération régionale dans le Pacifique

Le programme Kiwa constitue pour les petites collectivités d'Outre-mer une porte d'entrée privilégiée vers les dynamiques de coopération régionale. En finançant des projets locaux tout en encourageant l'échange de pratiques avec les territoires voisins, Kiwa offre un cadre simple, accessible et sécurisé pour découvrir les mécanismes de coopération dans le Pacifique. L'accompagnement technique proposé – depuis l'ingénierie de projet jusqu'au suivi des actions – permet aux acteurs qui sont moins bien dotés en expertise de se familiariser progressivement avec les standards internationaux (Solutions fondées sur la nature, montage financier multi-bailleurs, *reporting*), tout en s'ouvrant à des enjeux partagés avec d'autres territoires. En les impliquant dans des réseaux régionaux, des ateliers conjoints ou des projets multi-territoriaux, Kiwa crée des habitudes de travail collaboratif, forge des contacts, et renforce la capacité des acteurs locaux à penser et agir à l'échelle régionale.

Une meilleure reconnaissance et projection de l'expertise ultramarine

L'évaluation met en évidence un effet structurant en matière de valorisation et de projection de l'expertise ultramarine, qui tend aujourd'hui à constituer le principal vecteur d'intégration régionale des territoires ultramarins. Autrement dit, **la coopération régionale se traduit de plus en plus par une insertion fondée sur la capacité des Outre-mer à partager et diffuser des savoir-faire adaptés à des contextes insulaires ou tropicaux comparables**.

Les projets soutenus par l'AFD ont largement contribué à cette dynamique. Dans plusieurs secteurs clés (énergie, biodiversité, gestion de l'eau, santé) les compétences développées dans les territoires ultramarins ont été reconnues et mobilisées à l'échelle régionale. Cette mise en visibilité permet aux acteurs ultramarins de se positionner non seulement comme bénéficiaires de la coopération, mais aussi comme des partenaires techniques à part entière, capables de proposer des solutions, des outils et des approches opérationnels. Une nuance à ce sujet doit néanmoins être apportée concernant Mayotte, où l'ampleur des difficultés locales réduit la disponibilité de l'expertise pour une projection vers des géographies voisines.

Au-delà de l'apport financier, ces projets favorisent également une insertion plus durable dans les écosystèmes régionaux. Ils contribuent à **structurer des réseaux professionnels et techniques, à renforcer les relations entre pairs et à inscrire les acteurs ultramarins dans des dynamiques d'échange continues**, condition essentielle à la consolidation de leur rôle dans la coopération régionale.

ILLUSTRATION PROJETS

Mobilisation de l'expertise calédonienne dans le domaine de l'énergie

FEXTE 2023 – En cours - Financement AFD : 800 000 € ; Bénéficiaire : PNG Power Limited ; Partenaire ultramarin : NC

En 2022, environ 20 % de la population de Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG) avait accès à l'électricité et le pays reste à 70 % dépendant des énergies fossiles. La PNG doit donc à la fois développer son réseau électrique et augmenter la part des énergies renouvelables dans son mix énergétique. PNG Power Limited (PPL), opérateur national d'électricité, a alors sollicité l'AFD pour un accompagnement technique et financier sur sa transition énergétique.

Grâce à l'outil FEXTE, une coopération technique dans le secteur de l'électricité a été initiée entre PPL et l'entreprise Enercal de Nouvelle-Calédonie, chargée d'accompagner PPL dans l'intégration d'énergies renouvelables dans le réseau électrique national de la PNG. Dans le cadre de cette coopération, une délégation de PPL s'est

rendue en Nouvelle-Calédonie pour découvrir les solutions mises en œuvre par Enercal en matière d'énergies renouvelables et l'accompagnement est aujourd'hui en cours.

Ce premier projet de l'AFD dans le pays traduit le rôle de facilitateur de l'AFD en matière de coopération régionale et la volonté de projection de l'expertise calédonienne dans la région.

Expertise ultramarine dans le domaine de l'assainissement : le projet CARIBSAN
CARIBSAN II 2025 – En cours - Financement AFD : 3 M€ ; Maître d'ouvrage : Office de l'Eau de la Martinique ; Bénéficiaires : Dominique, Cuba, Sainte-Lucie ; Partenaire ultramarin : Martinique

Le projet CARIBSAN, cofinancé par le FEXTE, visait à promouvoir l'usage des filtres plantés de végétaux (FPV) pour le traitement des eaux usées dans la Caraïbe. Cette technologie de génie écologique, déjà éprouvée en Martinique et en Guadeloupe, a été valorisée à travers des démonstrateurs, des échanges techniques et des actions de formation. Porté par l'Office de l'eau de la Martinique, le projet a permis de positionner des opérateurs antillais comme références régionales sur cette technologie, suscitant l'intérêt d'acteurs tels que CAWASA. La dynamique CARIBSAN II, orientée vers l'implantation de stations d'épuration utilisant cette technologie, prolonge cette projection d'expertise.

La production de biens publics, outils et réseaux régionaux

Au-delà des effets individuels sur les acteurs, plusieurs projets contribuent à la production de biens publics régionaux : données partagées, protocoles communs, outils d'aide à la décision, plateformes d'échange ou dispositifs de veille. Ces réalisations participent à la **structuration de communautés techniques et scientifiques à l'échelle des bassins, susceptibles de constituer des socles durables pour la coopération régionale**.

ILLUSTRATION PROJETS

La recherche appliquée comme vecteur d'intégration régionale : l'exemple de la météorologie avec le projet CLIPSSA dans le Pacifique
2021–2026 ; Financement AFD : 905 000€ ; Maître d'ouvrage : IRD ; Bénéficiaires : Polynésie française, Wallis-et-Futuna et NC

Le projet CLIPSSA (Climat du Pacifique, savoirs locaux et stratégies d'adaptation), dont la maîtrise d'ouvrage est à Nouméa (IRD et Météo France), vise à produire des projections climatiques à haute résolution pour les îles du Pacifique Sud tout en intégrant les savoirs locaux afin de mieux anticiper les impacts du changement climatique. Il associe chercheurs, institutions et communautés insulaires pour coconstruire des stratégies adaptées aux réalités sociales, culturelles et environnementales de chaque territoire. CLIPSSA a permis le développement d'outils d'aide à la décision adaptés aux réalités insulaires (scénarios climatiques, modèles d'impact sectoriels) et l'animation d'un réseau régional d'expertise climatique favorisant les échanges intra-régionaux et la montée en compétence collective. Dans CLIPSSA, le rôle de l'AFD a été déterminant à deux niveaux : par son financement initial, qui a permis de lancer un projet ambitieux, pluri-acteurs et transnational. Et par son appui institutionnel, facilitant la reconnaissance de CLIPSSA auprès des collectivités françaises du Pacifique et d'autres bailleurs. CLIPSSA illustre la capacité de l'AFD à soutenir une coopération régionale fondée sur la science et l'appui aux politiques publiques, dans un domaine hautement stratégique. Le projet démontre que la recherche appliquée sur la thématique du climat peut être un vecteur efficace d'intégration régionale et de renforcement des capacités. Cependant, il a été relevé que la durabilité des acquis du projet, toujours en cours, dépendra de l'institutionnalisation de l'usage des données climatiques produites, de la consolidation des réseaux régionaux d'experts, et d'une meilleure appropriation politique du projet par les gouvernements et collectivités.

Un système régional de surveillance sanitaire dans le Pacifique et l'océan Indien : RSIE / ROSSP2

RSIE Phase 4 2020 – En cours ; Financement AFD + délégation de fonds UE : 20M€ ; Bénéficiaire : COI

ROSSP 2017 – En cours ; Financement AFD : 3 M€ ; Bénéficiaire : CPS

Le RSIE (océan Indien) et ROSSP2 (Pacifique) ont contribué à fédérer les instituts de santé publique autour de plateformes régionales de surveillance épidémiologique. Ces outils ont permis la mise en commun de données, la normalisation des protocoles sanitaires et la création d'une communauté technique régionale pilotée par les organisations régionales (Commission de l'Océan Indien/COI, CPS). Ils constituent aujourd'hui des « communs régionaux » reconnus par les États membres, même si leur portage politique reste parfois fragile.

Par ailleurs, l'AFD a joué un rôle de soutien majeur au déploiement du projet ROSSP à travers les différents financements octroyés (en 2018, 2020 et 2025), et son encouragement à la structuration du réseau régional, la diffusion des protocoles et le dialogue entre les pays insulaires *via* la CPS comme point de contact. Depuis 2025, dans le cadre d'une vision de coopération transrégionale, l'AFD ambitionne de lier le ROSSP à d'autres réseaux de surveillance épidémiologique (comme ECOMORE en Asie du Sud-Est ou SEGA – One Health dans l'océan Indien) et des échanges de connaissances entre le Pacifique, l'océan Indien et l'Asie sont prévus dans ce domaine.

Une contribution à une forme de diplomatie par le projet

Enfin, au-delà des résultats techniques, plusieurs interventions contribuent à renforcer la présence et l'influence françaises dans les bassins régionaux, à travers ce que l'on peut qualifier de « diplomatie par le projet ».

Sans se substituer à la diplomatie d'État, ces projets permettent d'ouvrir des espaces de dialogue, de créer des relations de confiance et de rendre visible la contribution des Outre-mer et de la France à la production de solutions régionales.

ILLUSTRATION PROJETS

L'appui de l'AFD à l'IORA : une contribution directe à la diplomatie française dans la zone

Économie bleue et pêche durable, 2019 – En cours de finalisation – Financement AFD : 1 M€ ; Bénéficiaire : États membres de l'IORA

Le soutien de l'AFD à l'IORA (Indian Ocean Rim Association) montre comment des projets techniques peuvent devenir un instrument d'influence diplomatique pour la France et les Outre-mer dans l'océan Indien. En finançant des expertises ciblées (notamment sur l'économie bleue, la pêche durable ou la gestion des catastrophes), l'AFD a permis à la France de renforcer sa présence au sein d'une organisation récemment intégrée, ayant fait l'objet de nombreuses discussions diplomatiques. L'adoption unanime en 2025 du « Guide de bonnes pratiques sur la pêche durable », élaboré grâce à l'appui de l'Agence, illustre bien ce rôle de « médiateur technique ». En effet, à cette occasion, l'AFD a su mobiliser efficacement son réseau et démontré une expertise dans les pays de la zone ayant suscité l'intérêt de plusieurs États membres, en particulier lors d'une mission d'étude organisée en Thaïlande.

La FICOL Vanuatu : l'enseignement supérieur comme levier de *soft power*

2017/2024 – Financement AFD : 700 000€ ; Bénéficiaire : Commune de Port-Vila

Plus de la moitié des financements FICOL au Vanuatu ont porté sur des projets universitaires ou francophones, créant les conditions d'un rayonnement durable du modèle éducatif français. L'université francophone construite avec l'appui de la FICOL constitue un symbole fort : enseignement bilingue, gratuité des frais d'inscription, ouverture à l'ensemble de la sous-région. L'établissement est devenu un véritable outil de diplomatie d'influence, attirant des étudiants du Vanuatu, mais aussi des États voisins, et contribuant à la formation des élites locales.

Ces effets restent toutefois inégaux. Leur consolidation dépend presque toujours du temps long, d'une animation continue et de financements-relais. En l'absence de continuité, nombre de dynamiques engagées risquent de s'essouffler à la fin des projets.

[Transversal] - Des enseignements sur la mise en œuvre et la pérennisation des projets de coopération régionale

Des bonnes pratiques identifiées sur le montage des projets

L'analyse du portefeuille montre que les projets de coopération régionale réussissent, non pas parce qu'ils intègrent une dimension régionale, mais parce que cette dimension est **réellement fondée, appropriée et opérationnalisée dès la conception**. Trois conditio ns apparaissent déterminantes.

1 - Une coopération fondée sur une demande réelle et une valeur ajoutée démontrée

Les projets les plus solides sont ceux pour lesquels la coopération ne constitue pas uniquement un principe d'intervention, mais répond à une demande explicite des partenaires et à un besoin partagé identifié en amont.

À l'inverse, plusieurs projets analysés montrent les limites de coopérations « décrétées », intégrées comme une composante parmi d'autres. Dans ces cas, faute d'appropriation et de bénéfices clairement identifiés, la dimension régionale est souvent reléguée au second plan en phase de mise en œuvre, car jugée trop complexe, coûteuse en temps et difficile à opérationnaliser.

Les projets les plus aboutis, à l'image du ROSSP sur la surveillance sanitaire dans le Pacifique, du projet CLIPSSA dans le secteur météorologique, CARIBSAN sur le traitement des eaux usées dans l'Atlantique, des Plateformes régionales d'intervention de la Croix-Rouge, ou encore l'appel à projets scientifique SIOMPA pour la conservation de la biodiversité dans le sud-ouest de l'océan Indien, reposent au contraire sur une double valeur ajoutée clairement établie :

- Des bénéfices directs pour chaque partenaire : renforcement de capacités, solutions opérationnelles, accès à des ressources ou expertises ;
- La production d'un bien commun régional (réseau, protocole, base de données, modèle partagé) qui ne pourrait émerger à une échelle strictement nationale ;
- Un engagement des partenaires à s'inscrire dans une dynamique de coopération dès le lancement du projet.

2 - Une articulation effective entre dimension technique et portage politique

L'analyse du portefeuille révèle ensuite que les projets de coopération régionale les plus efficaces sont ceux qui parviennent à articuler un socle technique solide et un ancrage politique explicite. L'évaluation met en évidence de nombreux projets techniquement pertinents (production d'outils, de données, de formations ou de réseaux) qui restent toutefois confinés à des cercles d'experts. **Faute de relais institutionnel, leurs résultats circulent entre praticiens, mais peinent à s'inscrire dans des politiques publiques ou à produire des effets durables à l'échelle régionale, ce qui contraint leur pérennisation**.

À l'inverse, un portage exclusivement politique, non adossé à une ingénierie suffisante, peut freiner la mise en œuvre opérationnelle : difficultés de coordination, lenteurs administratives ou arbitrages déconnectés des réalités techniques.

Les projets les plus robustes sont ceux qui ont su organiser cette articulation, en :

- Distinguant clairement les rôles entre pilotage politique et conduite technique ;
- S'appuyant sur une maîtrise d'ouvrage disposant d'une capacité réelle d'ingénierie ;
- Sécurisant un engagement formel des partenaires (points focaux, instances de gouvernance actives) ;
- Anticipant les enjeux de légitimité, de mandat et d'alignement stratégique entre acteurs.

3 - Une fonction d'animation structurée, continue et anticipée

Enfin, l'un des enseignements les plus nets du portefeuille concerne le rôle central de l'animation. Dans les bassins ultramarins, caractérisés par l'éloignement, la dispersion

géographique et des coûts de déplacement élevés, **la coopération ne se décrète pas : elle doit être activement entretenue dans le temps**. Les projets qui ne prévoient pas de dispositif d'animation dédié voient rapidement leurs dynamiques s'essouffler : les échanges se raréfient, les outils sont peu utilisés, les réseaux deviennent inactifs et les partenaires se recentrent sur leurs priorités nationales.

À l'inverse, **les projets les plus structurants sont ceux qui ont investi dans une animation identifiée, dotée et mobile, capable de maintenir un rythme d'interaction régulier entre partenaires**. Cela suppose notamment :

- Une fonction de coordination régionale clairement établie ;
- Des relais techniques dans les différents territoires pour compenser les distances et les *turn-over* ;
- Et surtout, une réflexion anticipée sur la pérennisation de cette fonction au-delà du financement initial (engagement financier des partenaires, par exemple).

De ce point de vue, l'enjeu n'est pas tant de justifier le financement de l'animation (qui apparaît indispensable et conséquent dans les budgets des projets) que d'en assurer la soutenabilité dans la durée, condition *sine qua non* de la continuité des coopérations.

Des contraintes structurelles

Les difficultés observées dans la mise en œuvre des projets de coopération régionale ne relèvent pas uniquement des instruments mobilisés ou des modalités d'intervention de l'AFD. Elles tiennent plus largement à des contraintes structurelles propres à la coopération multi-pays et à la configuration même des bassins ultramarins.

Ces contraintes s'expriment d'abord sur le plan **logistique**. Dans des espaces insulaires vastes et fragmentés, la faiblesse des connexions aériennes et maritimes, leur coût élevé et leur irrégularité constituent un frein majeur à la fréquence des échanges, pourtant indispensable au maintien de dynamiques de coopération.

Elles tiennent également aux **fortes asymétries entre partenaires des différents territoires** qui composent les bassins en termes de capacités administratives, de ressources humaines et de stabilité institutionnelle. Ces écarts compliquent la définition d'objectifs communs, fragilisent l'appropriation des projets et peuvent entraîner des déséquilibres durables dans la participation des acteurs.

Enfin, la coopération régionale se heurte à des **temporalités divergentes**, entre cycles de financement courts, rythmes institutionnels variables et temps long nécessaire à la construction de relations de confiance et de cadres de coopération pérennes.

Des conditions de pérennisation exigeantes, encore partiellement réunies

Si les projets soutenus par l'AFD permettent d'amorcer des dynamiques de coopération régionales, leur pérennisation reste incertaine. L'analyse du portefeuille montre que le passage d'une logique de projet à une dynamique durable repose sur un ensemble de conditions cumulatives, rarement réunies simultanément.

Inscrire les acquis dans des cadres institutionnels et stratégiques durables

La première condition de durabilité tient à **l'institutionnalisation des résultats**. Les outils, réseaux, données ou protocoles produits ne deviennent durables que s'ils sont repris par des institutions existantes (États, organisations régionales ou opérateurs) et intégrés dans leurs mandats, leurs procédures ou leurs politiques publiques.

Sans cette intégration, les acquis restent souvent liés au projet lui-même et s'érodent rapidement après la fin du financement. Ce constat vaut en particulier pour les plateformes techniques (systèmes de surveillance, bases de données, outils de modélisation), qui nécessitent un portage clair et des ressources dédiées pour être maintenues et actualisées.

De manière plus large, la pérennisation suppose que la coopération régionale soit **explicitement inscrite dans les stratégies des opérateurs ultramarins**, avec des objectifs, des moyens et des responsabilités clairement définis, et adaptés aux contraintes spécifiques des bassins (fragmentation géographique, asymétries institutionnelles, capacités limitées).

Inscrire les projets dans des trajectoires de long terme et assumer leur coût

L'évaluation montre par ailleurs que les effets les plus structurants de la coopération régionale ne se manifestent qu'à moyen/long terme, au fil de cycles successifs de financement.

Les projets ayant produit les impacts les plus significatifs (tels que RSIE, ROSSP ou les plateformes régionales d'intervention de la Croix-Rouge) ne sont pas des initiatives ponctuelles, mais **des dispositifs inscrits dans la durée, souvent en phase 3 ou 4 de financement**. C'est cette continuité qui permet de démontrer la plus-value de la coopération (phase 1 expérimentale) puis de consolider les acquis, d'élargir les partenariats, d'institutionnaliser les outils et, *in fine*, de produire des effets à l'échelle régionale.

À l'inverse, les projets financés sur un cycle court, sans perspective de prolongation, restent le plus souvent au stade de l'expérimentation : ils amorcent des dynamiques, mais peinent à les stabiliser ou à les diffuser. Ce constat implique de considérer la coopération régionale non comme une succession de projets, mais comme des trajectoires d'investissement.

Cela suppose :

- D'anticiper dès la conception des perspectives de prolongation ou de montée en puissance (condition à intégrer dans l'évaluation de la phase expérimentale) ;
- D'accepter que ces projets soient structurellement coûteux, en raison des exigences de coordination multipares, d'animation et de production de biens publics régionaux ;
- Et, en conséquence, d'aligner les niveaux de financement avec les ambitions affichées.

À défaut, un sous-investissement initial ou une fragmentation des financements limitent fortement la portée des projets, qui restent alors en deçà de leur potentiel transformateur.

Faire exister les réseaux au-delà des projets

Les projets de coopération régionale font souvent émerger des réseaux d'acteurs, mais leur pérennisation constitue un défi majeur.

L'analyse montre que ces réseaux ne deviennent durables que s'ils dépassent le cadre du projet qui les a fait émerger. Cela suppose plusieurs conditions :

- Une institutionnalisation minimale du réseau : identité propre, feuille de route, reconnaissance par les partenaires ;
- La continuité de l'animation, qui reste le principal facteur de résilience, mais aussi le plus vulnérable à la fin des financements ;
- La production de biens communs concrets (outils, données, protocoles), qui donnent une utilité tangible au réseau et incitent les membres à maintenir leur engagement.

À l'inverse, en l'absence de ces éléments, les réseaux restent fortement dépendants de quelques individus, souffrent d'un engagement inégal entre partenaires et tendent à se dissoudre une fois le projet achevé.

Ces dynamiques sont d'autant plus fragiles que leur coût est élevé (déplacements, coordination multi-pays) et que leurs effets souvent immatériels (confiance, interconnaissance, circulation de l'information) sont difficiles à objectiver dans les cadres classiques de suivi comme le soulignent de nombreuses évaluations de projet.

Sécuriser la place des acteurs ultramarins dans les dynamiques régionales

La pérennisation des effets repose en grande partie sur la capacité des acteurs ultramarins à s'inscrire durablement dans les écosystèmes régionaux, au-delà de leur participation ponctuelle à des projets financés.

L'analyse montre que **les dynamiques les plus solides sont celles dans lesquelles ces acteurs ne sont pas seulement bénéficiaires ou contributeurs occasionnels, mais deviennent des partenaires identifiés, réguliers et légitimes au sein des réseaux, des organisations régionales ou des dispositifs techniques.**

Cette évolution suppose plusieurs conditions. D'une part, un renforcement des capacités internes (ingénierie de projet, gestion administrative, capitalisation), encore inégales selon les territoires, afin de pouvoir porter des coopérations dans la durée. D'autre part, des modalités d'intégration progressives, notamment à travers des partenariats avec des opérateurs plus expérimentés, qui facilitent l'apprentissage et sécurisent l'entrée dans les réseaux régionaux.

Elle repose également sur une présence régulière dans les espaces de coopération régionale (ateliers, réseaux techniques, dispositifs multipares), qui permet de construire des relations de confiance, d'accroître la visibilité des acteurs ultramarins et de renforcer leur crédibilité.

Enfin, la durabilité de cette insertion dépend d'un environnement d'appui cohérent, associant l'AFD, l'État et les collectivités, et reposant sur une logique de réciprocité : la coopération ne peut être pérenne que si les Outre-mer sont à la fois contributeurs et bénéficiaires des dynamiques régionales.

5. Conclusion et recommandations

Une dynamique engagée…

L'évaluation met en évidence une dynamique réelle et globalement pertinente du soutien de l'AFD à la coopération régionale des Outre-mer. L'Agence dispose aujourd'hui d'atouts solides : un mandat reconnu, une présence territoriale structurante, des outils adaptés à l'amorçage des coopérations et une capacité à mobiliser des expertises en phase avec les priorités des bassins.

Ces interventions ont déjà produit des effets tangibles : montée en compétences des acteurs ultramarins, insertion progressive dans des dynamiques régionales, structuration de réseaux, production de biens communs et contribution à une forme de diplomatie par le projet.

Pour autant, ces acquis demeurent encore fragiles. La coopération régionale reste largement construite projet par projet, dans un cadre financier fragmenté, sans véritable logique de trajectoire à l'échelle des bassins. Les effets observés, bien que réels, peinent encore à se consolider faute de continuité, d'institutionnalisation et d'outils adaptés aux temporalités longues de la coopération régionale.

Dans ce contexte, **l'enjeu n'est pas de réorienter la stratégie de l'AFD, mais de lui donner les moyens de franchir un cap : passer d'une logique d'opportunités à une logique de structuration, pilotée par les effets attendus à l'échelle des bassins**.

Les recommandations formulées s'inscrivent dans cette perspective. Elles visent à renforcer la cohérence stratégique, adapter les instruments aux spécificités des coopérations multi-pays, consolider le pilotage et le suivi, et capitaliser davantage sur les enseignements du portefeuille pour améliorer la qualité et la durabilité des projets.

La coopération régionale des Outre-mer apparaît ainsi comme un levier stratégique à part entière, au croisement des enjeux de développement territorial, d'intégration régionale et de positionnement international. Les bases sont posées. Leur consolidation dépend désormais d'une capacité collective à inscrire cette dynamique dans le temps long et dans une vision pleinement assumée.

… Un changement d'échelle à opérer

Les recommandations issues de l'évaluation s'articulent autour de cinq priorités complémentaires, présentées de manière synthétique ci-dessous. Elles constituent un cadre d'orientation commun, appelé à être adapté en fonction des spécificités propres à chaque bassin, dont les contextes, les dynamiques d'acteurs et les niveaux de maturité en matière de coopération régionale demeurent très différenciés.

5.1 Construire une vision stratégique partagée à l'échelle des bassins

La coopération régionale ne peut reposer sur une juxtaposition d'initiatives. Elle suppose un alignement renforcé entre l'AFD, l'État, les collectivités ultramarines et les partenaires, afin de définir des priorités communes, d'arbitrer les interventions et de donner de la cohérence aux actions engagées, dans un contexte de raréfaction des ressources en subvention. Cela implique de structurer des espaces de dialogue réguliers, permettant de partager une lecture commune des enjeux, de mieux articuler les stratégies existantes et de piloter la coopération à l'échelle des bassins.

5.2 Adapter les instruments financiers aux temporalités et aux spécificités de la coopération régionale

Les dynamiques régionales nécessitent du temps, de la continuité et de la souplesse. La création et la dotation d'un instrument interministériel dédié, permettant une programmation pluriannuelle et une meilleure lisibilité des financements, constitue un levier central pour

sécuriser les trajectoires engagées et maximiser l'effet structurant des projets. Cet instrument devrait également faciliter les montages multi-pays, intégrer les besoins d'animation et renforcer les logiques de cofinancement avec les partenaires européens et multilatéraux.

5.3 Renforcer le pilotage, la lisibilité et l'apprentissage collectif

Sans remettre en cause les dispositifs existants, il apparaît nécessaire de mieux identifier, suivre et documenter les projets de coopération régionale, afin d'en analyser les effets spécifiques, de clarifier les rôles entre acteurs et de capitaliser les enseignements à l'échelle des bassins. Cela passe notamment par un marquage plus explicite des projets, une meilleure coordination entre directions régionales et agences pays, et l'organisation de temps réguliers de partage et de retour d'expérience.

5.4 Améliorer la qualité et la durabilité des projets en capitalisant sur les pratiques éprouvées

Les enseignements du portefeuille doivent être davantage mobilisés pour renforcer la conception des projets : clarification de la valeur ajoutée régionale, articulation entre dimensions techniques et politiques, anticipation des conditions de pérennisation et intégration de dispositifs d'animation adaptés. Une attention particulière doit être portée à l'ancrage institutionnel des résultats, à la continuité des dynamiques engagées et à la capacité des projets à s'inscrire dans des trajectoires de moyen et long terme.

5.5 Élargir et structurer la base d'acteurs impliqués dans la coopération régionale

Le changement d'échelle passe également par une diversification des acteurs mobilisés — opérateurs ultramarins, secteur privé, acteurs de la recherche — et par une meilleure articulation avec les opérateurs d'expertise. Il s'agit à la fois de renforcer les capacités de mise en œuvre, d'encourager l'internationalisation progressive des acteurs ultramarins et de favoriser des coopérations plus inclusives, reposant sur des partenariats équilibrés et durables à l'échelle régionale.

Liste des projets mentionnés dans l'évaluation

ROSSP	Renforcer la sécurité sanitaire dans le Pacifique | AFD - Agence Française de Développement
KIWA	Initiative KIWA, renforcer la résilience des communautés du Pacifique grâce à la biodiversité | AFD - Agence Française de Développement
Plateau des Guyanes	Coopération régionale avec les aires protégées du Plateau des Guyanes | AFD - Agence Française de Développement
Varuna	Varuna, une ambition régionale pour la biodiversité | Expertise France - L'agence française de coopération technique
Rodrigues	Accompagner l'île de Rodrigues dans le développement d'une stratégie énergétique durable | AFD - Agence Française de Développement
SanPark	Préservation de la biodiversité : Partage d'expériences entre les parcs nationaux d'Afrique du Sud et de La Réunion | AFD - Agence Française de Développement
CORÉOM	projets-solidaires.la-guilde.org/wp-content/uploads/2025/12/fiches-projets-COREOM.pdf
PNG	Favoriser la transition énergétique de la Papouasie-Nouvelle-Guinée | AFD - Agence Française de Développement
Caribsan	Système de traitement des eaux usées par filtres plantés de végétaux - CARIBSAN II | AFD - Agence Française de Développement
CLIPSSA	Climat du Pacifique, savoirs locaux et stratégies d'adaptation (CLIPSSA) | AFD - Agence Française de Développement
IORA	Economie bleue | AFD - Agence Française de Développement
RSIE	Renforcer la sécurité sanitaire au niveau régional et atténuer les effets des épidémies et pandémies (RSIE3 UE) | AFD - Agence Française de Développement
Vanuatu	Construction de la première université nationale bilingue pour la jeunesse vanuataise | AFD - Agence Française de Développement

Liste des acronymes

ACP	Afrique-Caraïbes-Pacifique
ADEME	Agence de la transition écologique
AEC	Association des États de la Caraïbe
AFD	Agence française de développement
AMP	Aire marine protégée
APD	Aide publique au développement
CARPHA	*Caribbean Public Health Agency*
CICID	Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement
CIOM	Comité Interministériel des Outre-mer
CIRAD	Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
CLIPSSA	Climat du Pacifique, savoirs locaux et stratégies d'adaptation
COI	Commission de l'Océan Indien
COM	Collectivité d'Outre-mer
COMESA	*Common Market for Eastern and Southern Africa*
CORÉOM	Coopérations Régionales Ultramarines
CPS	Communauté du Pacifique
DGT	Direction générale du Trésor
DOM	Département d'Outre-mer
EF	Expertise France
FAPS	Fonds d'appui et de préparation de projets
FEXTE	Fonds d'Expertise et de Transferts d'Expérience
FICOL	Facilité de Financement pour les Collectivités Locales
FOM	Fonds Outre-mer
FPV	Filtres plantés de végétaux
INTERREG	Dispositif de la coopération territorial européenne
IORA	Indian Ocean Rim Association
IRD	Institut de Recherche pour le Développement
MOM	Ministère des Outre-mer
OCN	Trois Océans
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PROE	Programme Régional Océanien pour l'Environnement
ROSSP	Réseau océanien de surveillance de santé publique
RSIE	Réseau de surveillance épidémiologique et de gestion d'alerte
SIOMPA	Connectivité des aires marines protégées dans le canal du Mozambique
UE	Union européenne
USD	*United States Dollar*

Agence française de développement
5, rue Roland Barthes
75012 Paris I France
www.afd.fr

Direction Innovation, Stratégie et Recherche (ISR).
Département Évaluation et Apprentissage (EVA).

Les Éditions Agence française de développement (AFD) publient des travaux d'évaluation et de recherche sur le développement durable. Réalisées avec de nombreux partenaires du Nord et du Sud, ces études contribuent à l'analyse des défis auxquels la planète est confrontée, afin de mieux comprendre, prévoir et agir, en faveur des Objectifs de développement durable (ODD). Avec un catalogue de plus de 1 000 titres, et 80 nouvelles oeuvres publiées en moyenne chaque année, les Éditions Agence française de développement favorisent la diffusion des savoirs et des expertises, à travers leurs collections propres et des partenariats phares. Retrouvez-les toutes en libre accès sur editions.afd.fr. Pour un monde en commun.

Directeur de la publication Christophe Lecourtier
Directeur de la rédaction Jean-Claude Pires
Création graphique MeMo, Juliegilles, D. Cazeils
Conception et réalisation edeo-design.com
Dépôt légal 4ème trimestre 2026
ISSN 2425-7087
Imprimé par le service de reprographie de l'AFD

Pour consulter les autres publications de la collection ExPost :
www.afd.fr/fr/collection/evaluations-ex-post

Crédits et autorisations
License Creative Commons Attribution - Pas de commercialisation - Pas de modification
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/