

EVALUATION A MI-PARCOURS DU PROGRAMME (PIC) INTERREG III B OCEAN INDIEN 2000-2006

Rapport final
Avril 2004



 **ERNST & YOUNG**

La Qualité par principe



Le Conseil Régional de la Réunion, en partenariat avec la Préfecture de Région Réunion et le Conseil Général de la Réunion, a confié à Ernst & Young Secteur Public la réalisation de l'évaluation intermédiaire du Programme européen INTERREG IIIB 2000-2006.

Le présent rapport résulte des travaux des deux phases principales de l'évaluation.

La première phase a principalement consisté à valider l'adéquation de la stratégie au regard des principaux enjeux de la coopération régionale, l'articulation des objectifs du programme et la cohérence externe de la programmation avec les autres dispositifs de coopération régionale.

La seconde phase a consisté à analyser la qualité de la mise en œuvre du programme à travers une revue des principales procédures d'animation et de gestion du programme ; à améliorer la quantification des objectifs et la pertinence du système de suivi ; et à évaluer les premières réalisations et résultats du programme, ainsi qu'à présenter un bilan d'exécution au 1^{er} mars 2004.

Une synthèse reprend, conformément aux termes de référence, les principales conclusions et recommandations du présent rapport.



Arnauld Bertrand
Directeur

Sommaire

1	Introduction	5
1.1	La programmation 2000-2006 d'INTERREG	5
1.2	INTERREG IIIB Océan indien (2000-2006)	6
1.3	L'évaluation intermédiaire	11
Partie 1 : Adéquation de la stratégie du programme		13
2	Analyse de la prise en compte des recommandations antérieures et de la validité du diagnostic	14
2.1	Objectifs et méthodologie	14
2.2	Analyse de la prise en compte des recommandations antérieures	14
2.3	Modifications significatives du diagnostic susceptibles d'avoir un impact sur le programme	15
2.4	Synthèse de l'actualisation du diagnostic : matrice AFOM (Atouts, Faiblesses, Opportunités, Menaces)	25
2.5	Principales conclusions : pertinence des enjeux stratégiques	32
3	Analyse de la cohérence interne du programme et de la pertinence de la stratégie	33
3.1	Objectifs et méthodologie	33
3.2	Elaboration des documents de programmation	34
3.3	Logique du programme	35
3.4	Prise en compte des priorités communautaires	42
3.5	Principales conclusions : cohérence des objectifs du programme	44
4	Analyse de la cohérence externe du programme	46
4.1	Objectifs et méthodologie	46
4.2	Une pluralité d'acteurs	46
4.3	Une complémentarité à renforcer	52
4.4	Réaffirmer les spécificités d'INTERREG III B Océan indien	61
Partie 2 : Mise en oeuvre du programme		67
5	Analyse de la qualité de la mise en oeuvre du programme	68
5.1	Objectifs et méthodologie	68
5.2	Organisation du dispositif	68
5.3	Animation (information, diffusion, valorisation) du programme	70
5.4	Procédures de gestion, suivi, paiement et contrôle	74
5.5	Echanges informatisés de données, suivi et pilotage	78
5.6	Principales conclusions et recommandations	79
6	Qualité du système de suivi	81
6.1	Objectifs et méthodologie	81
6.2	Quantification des objectifs du programme	81
6.3	Le dispositif de collecte et de suivi des indicateurs	91
6.4	Principales conclusions et recommandations	92
7	Analyse de l'avancement du programme et des premières réalisations et résultats	93
7.1	Objectifs et méthodologie	93
7.2	Avancement du programme	93
7.3	Analyse de l'efficacité des premières réalisations et résultats	96
7.4	Perspectives de dynamisation du programme	100
	Mesure 1 – Environnement et cadre de vie	104
	Mesure 2 – Ouverture en matière d'éducation, de formation et d'insertion	111
	Mesure 3 – Appui à un développement économique intégré	119
	Mesure 4 - Renforcement des liens avec l'environnement régional	124
	mesure 5 : Consolidation de poles de recherche	129
	Mesure 6 – Cooperation inter rup	134
	Axe 2 Mesure 1 – assistance technique	136
7.5	Principales conclusions sur les perspectives par mesure	137
8	Conclusions et perspectives	141
9	Annexes	144
9.1	Annexe 1 : Bibliographie des documents utilisés dans le cadre de l'évaluation	144
9.2	Annexe 2 : Liste des interlocuteurs rencontrés / interrogés	146

Table des matières des schémas

Schéma 1 : Ventilation annuelle de la maquette par axe	7
Schéma 2 : Répartition de la maquette financière par axe	8
Schéma 3 : Calendrier indicatif du démarrage du programme	8
Schéma 4 : Schéma théorique de la cohérence interne (Source : Means)	33
Schéma 5 : Graphique des co-financements du programme.....	35
Schéma 6 : Arbre d'objectifs d'INTERREG IIIB Océan indien	36
Schéma 7 : Articulation des objectifs généraux avec les orientations RUP	37
Schéma 8 : Maquette financière du programme par axe	38
Schéma 9 : Liens objectifs / mesures – Axe 1	38
Schéma 10 : Matrice de couverture des besoins	39
Schéma 11 : Poids financier de chaque mesure	40
Schéma 12 : Représentation graphique de la « nébuleuse » de la coopération régionale.....	47
Schéma 13 : Carte simplifiée des blocs régionaux de la zone.....	48
Schéma 14 : Carte simplifiée des cercles de coopération régionale de la Réunion	52
Schéma 15 : Organisation optimale au sein du Conseil régional.....	69
Schéma 16 : Répartition des tâches entre les acteurs opérationnels.....	69
Schéma 17 : Plan de communication décrit dans le DOCUP INTERREG	71
Schéma 18 : Comparaison actions de formation prévues / réalisées.....	71
Schéma 19 : Comparaison actions d'information prévues / réalisées	71
Schéma 20 : Procédures de demande, d'instruction et de programmation.....	75
Schéma 21 : Répartition des services instructeurs.....	76
Schéma 22 : Procédures d'engagement, de paiement et de contrôle.....	77
Schéma 23 : Etat d'avancement de la programmation au 1 ^{er} mars 2004.....	94
Schéma 24 : Recensement du portefeuille d'actions des projets programmables.....	101

1 Introduction

1.1 La programmation 2000-2006 d'INTERREG

1.1.1 Objectifs et principes

INTERREG III est l'initiative communautaire du Fonds européen de développement régional (FEDER) en faveur de la coopération entre régions de l'Union européenne pour la période 2000-2006.

Conformément à la réglementation générale sur les Fonds structurels, la troisième phase de l'Initiative communautaire INTERREG intervient après le succès d'INTERREG I (1989-1993) et d'INTERREG II (1994-1999). Pour la période 2000-2006, INTERREG III est dotée d'un budget total de 4 875 millions d'euros (prix 1999 - 5 180 millions d'euros indexés jusqu'en 2003) à la charge exclusive du FEDER.

L'objectif de la nouvelle phase d'INTERREG est *de renforcer la cohésion économique et sociale dans l'Union européenne en promouvant la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale ainsi que le développement équilibré du territoire. Une attention particulière est accordée à l'implication des régions ultra-périphériques et des régions situées aux frontières externes de l'Union avec des pays candidats à l'adhésion*¹.

Tout financement communautaire au titre d'INTERREG III s'effectue dans le respect du champ d'application des Fonds structurels et des dispositions sur l'éligibilité des dépenses. L'Initiative communautaire est cofinancée par les États membres et la Commission. Le cofinancement peut provenir de fonds publics ou privés.

La coopération menée dans le cadre d'INTERREG III est régie selon les principes de :

- Programmation : les régions ou territoires souhaitant coopérer présentent à la Commission un Programme d'Initiative Communautaire (PIC) qui définit leur stratégie commune de développement et met en relief la valeur ajoutée transfrontalière des interventions envisagées.
- Partenariat : il a lieu entre les autorités nationales, régionales et locales et les partenaires socio-économiques et favorise l'émergence d'approches ascendantes ("bottom up") de développement. Une publicité transparente permet en outre la participation la plus large possible de la population et des acteurs publics et privés.
- Caractère transfrontalier / transnational : plusieurs États membres/pays tiers doivent être concernés ou bien le projet doit démontrer un impact significatif pour d'autres États membres/pays tiers.
- Prise en compte des priorités transversales communautaires,
- Complémentarité avec les autres interventions des fonds structurels et respect des règles d'éligibilité
- Coordination des fonds : le FEDER pourra financer des mesures éligibles au FEOGA, au FSE ou à l'IFOP.
- Coordination avec les autres politiques de l'UE en matière de coopération : Phare, Ispa, Tacis, Meda, FED.

La nouvelle programmation INTERREG est mise en œuvre sous trois volets :

- Volet A : promotion d'un développement régional intégré entre les régions frontalières, y compris dans le cas des frontières externes et de certaines zones maritimes. Ce volet reçoit la plus grande partie des ressources financières,
- Volet B : contribution à une intégration territoriale harmonieuse dans toute la Communauté,

¹ Communication de la Commission européenne du 28 avril 2000 (2000/C 143/08)

- Volet C : amélioration des politiques et des techniques pour le développement régional et la cohésion par le biais d'une coopération transnationale et interrégionale. Ce volet bénéficie de la plus faible dotation financière.

1.1.2 Volet B : spécificités et objectifs

Le volet B d'INTERREG III a pour objectif de *promouvoir un plus haut degré d'intégration territoriale au sein de vastes groupements de régions européennes, dans le but de parvenir à un développement durable, harmonieux et équilibré dans la Communauté, et à une meilleure intégration territoriale avec les pays candidats et les autres pays voisins.*

La commission recommande la prise en compte des priorités des politiques communautaires, à savoir notamment les réseaux transeuropéens, ainsi que les recommandations pour le développement territorial formulées dans le cadre du schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC). Parallèlement, étant donné les limitations de ressources financières et l'étendue des territoires concernés, elle incite à éviter toute dispersion des efforts et à bien cibler les actions.

Les principaux types d'actions soutenues sont :

- élaborer des stratégies opérationnelles de développement territorial à l'échelon transnational, y compris de coopération entre villes ou entre zones urbaines et zones rurales, dans le but de promouvoir un développement durable polycentrique,
- promouvoir des systèmes de transport efficaces et durables ainsi qu'un meilleur accès à la société de l'information,
- promouvoir l'environnement et la bonne gestion du patrimoine culturel et des ressources naturelles, notamment des ressources en eau,
- promouvoir l'intégration entre régions maritimes et l'intégration des régions insulaires à travers l'identification d'un axe prioritaire spécifique pour chacune d'entre elles en leur assignant une allocation financière appropriée,
- promouvoir la coopération intégrée des régions ultra-périphériques.

Dans le cas des **régions ultra-périphériques** (départements français d'outre-mer, îles Canaries, Açores et Madère), les programmes de coopération visent à :

- promouvoir une meilleure intégration économique et améliorer les relations de coopération de ces **régions entre elles** et/ou avec d'autres États membres,
- améliorer les liens et la coopération avec les **pays tiers voisins** (Caraïbes, Amérique latine, océan Atlantique, Afrique du nord-ouest, océan Indien).

1.2 INTERREG IIIB Océan indien (2000-2006)

1.2.1 Un outil nouveau à l'enveloppe limitée

Le programme INTERREG IIIB Océan indien est le **premier programme spécifique de coopération régionale attribué par l'Union européenne à la Région Réunion**.

Celle-ci bénéficiait dans le cadre des fonds structurels de la ligne de crédit coopération régionale au sein de REGIS II 1994-99. Le programme Objectif 1 2000-2006 intègre également ce champ d'action.

La Réunion bénéficie pour la période 2000-2006 d'une **enveloppe théorique de crédits de 5 M€** de fonds européens, ce qui en fait **financièrement le plus petit programme INTERREG français, représentant 0,4 % du volet B d'INTERREG III**.

1.2.1.1 Comparaison avec les autres Régions ultra-périphériques (RUP)

La comparaison de l'enveloppe avec les autres RUP bénéficiaires d'un programme INTERREG dans le cadre du volet B, en dépit des différences existantes (disparité stratégique entre du multilatéral et du bilatéral, existence de plusieurs états, etc.) souligne néanmoins deux aspects :

- Un volume financier relativement **plus faible que le programme INTERREG Caraïbes** qui bénéficie de 12 M€ de subventions communautaires avec un taux d'intervention de 50% du FEDER.
- Un volume financier **sans commune mesure du programme Açores – Madères - Canaries**, qui est doté de 145 M€ de subventions communautaires pour un coût total de 170 M€.

1.2.1.2 Règles et principes généraux

Le programme INTERREG IIB Océan indien, articulé avec le DOCUP Objectif 1, est focalisé sur les projets de coopération bilatérale, tandis que les projets de coopération multilatérale sont soutenus par les financements de l'Objectif 1 (projets de la Commission de l'Océan indien - COI essentiellement).

Il concerne des projets éligibles aux 4 fonds structurels (le FEDER, le FSE, le FEOGA-Orientation, et l'IFOP), mais n'est financé que sur du FEDER. L'aide européenne finance à **85% les interventions INTERREG.**

Ce taux d'intervention bénéficie des régimes dérogatoires obtenus pour les RUP après les négociations de 2000 par le règlement 1447 du 28 juin 2001.

Il résulte essentiellement de trois points :

- une volonté de la Région et du partenariat local d'utiliser les possibilités offertes par le texte,
- une souplesse de gestion permettant de réduire d'une part l'assiette éligible et de concentrer les fonds UE,
- une volonté d'éviter au maximum les financements croisés et de réduire la part des contreparties, qui ont engendré sur le DOCUP mesure E4 des difficultés opérationnelles et procédurales (éviter le 1/3 Etat, 1/3 région, 1/3 département).

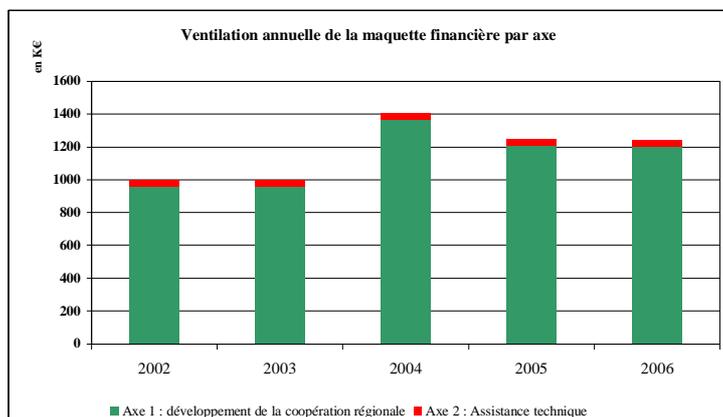
A ce titre et compte tenu de la taille financière du programme, la Commission n'a pas exigé une participation de fonds privés dans la maquette initiale. **L'effet de levier du programme est donc extrêmement faible (1,17)**, soit une capacité d'un euro FEDER à générer 1,17 euro de dépense.

1.2.1.3 Une enveloppe limitée

Le retard pris dans la validation des documents de programmation a entraîné une re-ventilation de la tranche annuelle 2001 sur le reste de la programmation.

La répartition a été réglemantée par la Commission et explique le caractère non linéaire de la maquette.

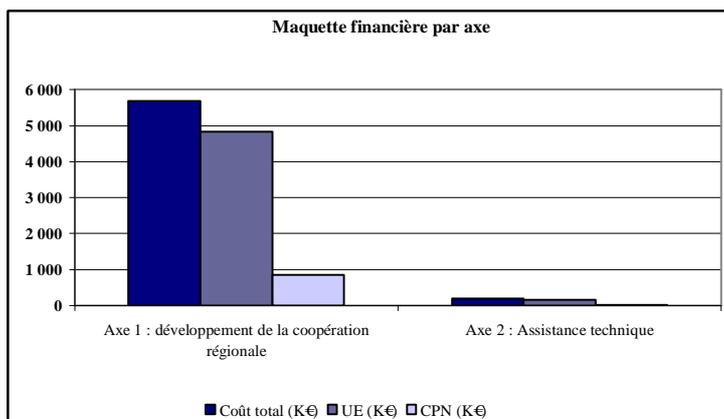
Schéma 1 : Ventilation annuelle de la maquette par axe



Ainsi, l'année 2004 est légèrement renforcée, tandis que les années 2005 et 2006 sont faiblement supérieures aux années de démarrage. Ces différences sont mineures mais doivent être prises en compte en termes de dégageant d'office.

La maquette financière a été allouée à 97% aux actions de coopération régionale regroupées au sein de l'axe 1 du programme, tandis que 3% sont réservés aux mesures d'assistance technique.

Schéma 2 : Répartition de la maquette financière par axe



1.2.2 Un programme naissant : les retards du calendrier

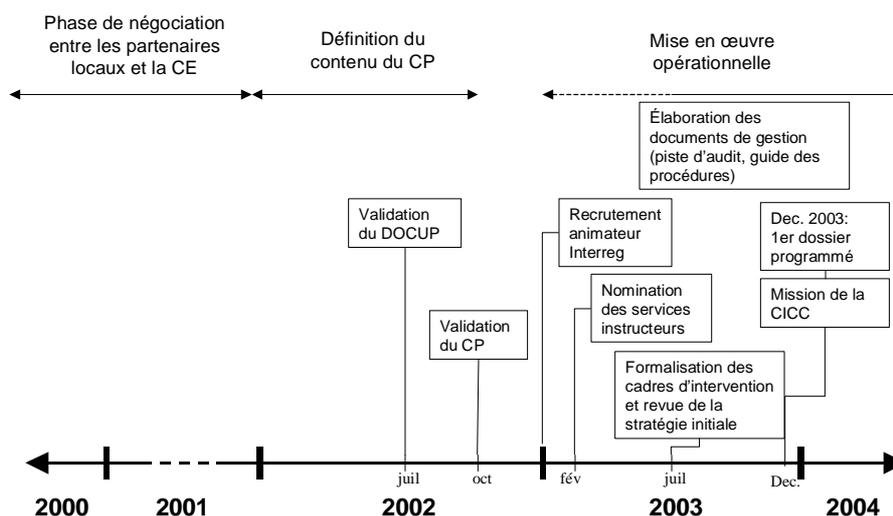
Le programme INTERREG IIIB Océan indien a été approuvé et signé par la Commission européenne le 18 juillet 2002, alors que sa recevabilité date du 27 septembre 2001. Après validation par le CNS de juillet 2002, le Complément de programmation a été reçu par la Commission le 18 octobre 2002 et validé le 6 novembre 2002.

En revanche, le programme n'a opérationnellement démarré qu'autour de juillet-août 2003.

Ce retard est lié à quatre facteurs principaux (cf. chapitre 7 : état d'avancement)

- les travaux liés à la clôture du DOCUP 1994-1999 jusqu'en 2002 et la priorité donnée à la gestion de l'Objectif 1,
- l'élaboration des documents de programmation et leur approbation tardive,
- la mise en place administrative, budgétaire et technique de l'autorité de gestion,
- le caractère nouveau du programme et les habitudes des services en charge de la coopération régionale, peu compatibles avec la gestion des fonds européens.

Schéma 3 : Calendrier indicatif du démarrage du programme



1.2.3 Des spécificités fortes par rapport aux autres programmes INTERREG

Les programmes INTERREG IIIB dans les RUP sont plus complexes que dans la zone communautaire pour plusieurs raisons :

- les régions bénéficient pour la première fois d'un programme INTERREG,
- les territoires sont isolés : les difficultés de déplacement compliquent les échanges,
- les gouvernements et les économies des pays tiers (le plus souvent PMA – pays les moins avancés) sont plus fragiles et plus instables que dans les pays de l'Union européenne.
- l'échelle de coopération diffère des régions de la zone européenne géographique, les régions ultra-périphériques coopérant avec des Etats et non des régions.

A ces éléments, le programme INTERREG IIIB Océan indien ajoute des spécificités propres par rapport aux autres RUP :

- Il s'agit du plus **petit programme INTERREG IIIB français sur le plan financier**, alors même que la région Réunion est bénéficiaire du plus important DOCUP Objectif 1 au regard des autres régions françaises (1,5 milliards de subventions UE), d'où une très forte marginalité du programme dommageable à sa prise en considération complète,
- C'est le seul programme INTERREG pour lequel **une seule région communautaire** est concernée,
- Le programme vise à développer des échanges (en dehors de la coopération inter-RUP, Régions ultra-périphériques) à l'international avec **des pays Afrique-Caraïbes- Pacifique (ACP)** de la zone Océan indien, le plus souvent des **PMA**.
- Le programme prévoit essentiellement des **actions bilatérales**, dans la plupart des cas, **avec des Etats de la zone et non avec des régions**. Ces Etats bénéficient par ailleurs de fonds publics internationaux extrêmement élevés dans le cadre de l'aide publique au développement, importance des fonds qui renforce encore la marginalité évoquée du programme INTERREG.

1.2.4 Des enjeux importants

Deux enjeux forts servent de fils conducteurs à l'évaluation à mi-parcours :

- Un **enjeu à court terme lié à la règle de dégageement d'office** s'appliquant pour la première fois au 31.12.2004. Cet enjeu implique que la tranche financière 2002 du PIC soit intégralement justifiée en fin d'année. Celle-ci représente, retraitée de l'avance (7% de la maquette initiale), un montant d'environ 600 K€.
- Un **enjeu à moyen terme lié aux perspectives d'avenir des politiques de cohésion** pour la programmation suivante (2007-2013). En ce sens, le programme actuel constitue un programme d'**expérimentation** pour la Réunion et plus spécifiquement pour l'autorité de gestion. Sa réussite, sa performance et son positionnement marqueront sa légitimité et son importance pour les négociations à venir en matière de politique de « Grand voisinage ».

1.2.4.1 Des contraintes de gestion identiques à l'Objectif 1 à prendre en compte

La programmation 2000-2006 est soumise à la **règle du dégageement d'office**, dite règle du n+2. L'article 31, paragraphe 2, du règlement n°1260/1999 énonce que « la part d'un engagement qui n'a été réglée par l'acompte ou pour laquelle aucune demande de paiement recevable n'a été présentée à la Commission à l'issue de la deuxième année suivant celle de l'engagement est dérogée d'office par la Commission. »

Les initiatives communautaires, du fait de leur retard au démarrage, ne sont soumises à la règle qu'à partir du 31 décembre 2004. Ainsi, à cette date, l'intégralité de la tranche financière 2002 du PIC devra être justifiée.

Cette règle introduit de nouvelles contraintes de gestion tant au niveau de la programmation, qu'au niveau de l'acquittement et de la certification des dépenses.

En effet, elle induit une gestion rigoureuse sur les éléments suivants notamment :

- la ventilation des enveloppes, qui doivent être parfaitement dimensionnées,
- la programmation, qui nécessite une grande maturité des dossiers programmés et un échéancier réaliste des projets,

- la remontée des dépenses, qui implique un suivi rigoureux par les services instructeurs des justificatifs de dépenses auprès des bénéficiaires.

1.2.4.2 Des perspectives de cohésion à anticiper

Le troisième rapport sur la cohésion économique et sociale² présente les premiers éléments de réforme de la politique de cohésion. Celle-ci propose une architecture simplifiée des thèmes prioritaires reflétant les agendas de Lisbonne et de Göteborg autour de 3 axes : convergence, compétitivité régionale et emploi, **coopération territoriale**.

La commission a l'intention également, conformément à la demande du Conseil, de présenter un rapport sur la **stratégie d'ensemble pour les régions ultra périphériques**.

Celle-ci devrait s'articuler autour de deux programmes spécifiques :

- Dans le cadre de l'objectif de convergence : programme spécifique destiné à compenser les contraintes particulières des RUP, conformément à l'article 299 §2 du traité (actuel Objectif 1).
- Dans le cadre de l'objectif de « coopération territoriale européenne » : une action « **grand voisinage** » visant à faciliter la coopération avec les pays voisins.

Le programme INTERREG IIIB Océan indien actuel a donc devant lui une perspective extrêmement forte au sein de l'objectif de coopération.

Ce nouvel objectif de coopération s'appuierait en effet sur les impacts forts et la valeur ajoutée communautaire constatée sur les actions de coopération, sur les échanges d'expériences et de bonnes pratiques³. L'objectif viserait la poursuite de l' « intégration harmonieuse et équilibrée du territoire en soutenant la coopération entre ses différentes composantes sur les questions d'importance communautaire, transnational et interrégional. »

L'action serait financée par le **FEDER** et aurait pour but de promouvoir des solutions communes aux problèmes partagés par les autorités voisines.

Par ailleurs, afin de renforcer l'efficacité des actions aux **frontières extérieures de l'Union élargie**, la Commission proposerait la création d'un **nouvel instrument de voisinage (NIV)**. Il encouragerait le **développement socio-économique durable** et les **principes acquis en matière de partenariat, de programmation pluriannuelle et de cofinancement**. Il intégrerait également les priorités stratégiques, aujourd'hui majoritairement poursuivies par INTERREG : recherche et développement, société de l'information, environnement, prévention des risques et gestion intégrée de l'eau.

A ce jour, des incertitudes subsistent néanmoins sur l'accession des DOM au NIV.

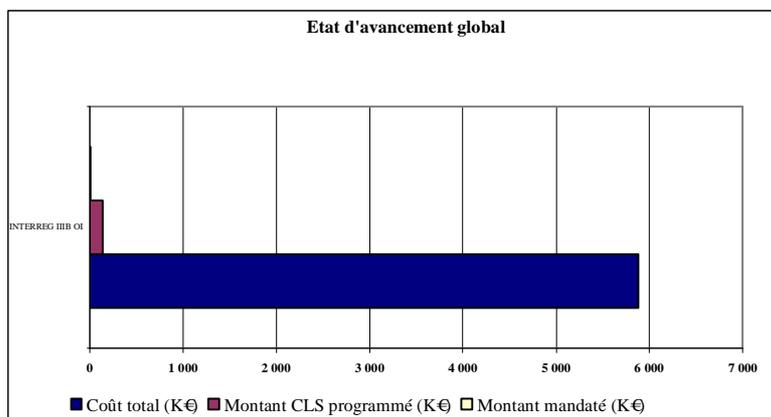
1.2.5 Une programmation très faible

Le programme est caractérisé par un **retard important** lié à la fois à un démarrage tardif dans l'élaboration des documents de programmation (entre 2001 et 2003) et à une mise en oeuvre opérationnelle retardée (2003).

Au 1^{er} mars 2004, le **taux de programmation ne dépasse pas 2%** de l'enveloppe globale (en CT) du programme.

² COM(2004)

³ Cf. deuxième rapport sur la cohésion économique, COM(2003)34 final du 30.01.2003



1.3 L'évaluation intermédiaire

Le règlement n°1260/1999 du Conseil de l'Union européenne du 21 juin 1999 portant dispositions générales sur les Fonds structurels institue en son article 42 un dispositif **d'évaluation à mi-parcours**.

Cette évaluation vise avant tout à améliorer la qualité et la pertinence du programme. Elle doit, en particulier, permettre **d'envisager des modifications de la programmation, de la maquette financière et du système de suivi**, compte-tenu des évolutions de l'environnement socio-économique régional et des premiers résultats obtenus par le programme.

1.3.1 Etapes de l'évaluation intermédiaire

L'évaluation intermédiaire de la programmation INTERREG IIB 2000/2006 en région Réunion se fixe ainsi les objectifs suivants, **conformément aux exigences de la Commission**, autour de deux parties principales :

Partie 1 : adéquation et cohérence de la stratégie

- **Analyser l'adéquation de la stratégie**, examinée lors de l'évaluation ex ante, avec les besoins actuels du territoire. Cet objectif implique :
 - une actualisation succincte du diagnostic du territoire,
 - un examen des Atouts, Faiblesses, Opportunités et Menaces qui le caractérisent, ainsi que des principales évolutions socio-économiques rencontrées depuis la rédaction du programme.
 - une mise en évidence, sur cette base, des nouveaux enjeux qui pourraient être intégrés dans la programmation 2000-2006
- Revoir la **cohérence interne** du programme, qui s'analyse comme l'articulation logique des objectifs stratégiques, généraux, spécifiques et opérationnels.
- **Valider la cohérence externe**, c'est-à-dire la qualité de l'articulation de la programmation INTERREG IIB avec les autres dispositifs, tout particulièrement le DOCUP Objectif 1 Réunion (mesure E4 de coopération régionale), le Contrat de Plan Etat Région, le Fonds de coopération régionale issu de la LOOM (Loi d'Orientation pour l'Outre-Mer), les actions menées par les collectivités territoriales, etc. afin de disposer d'une cartographie simple des acteurs et financements et de mesurer la **spécificité et la valeur ajoutée du programme INTERREG IIB Océan indien** dans ce champ d'action.

Partie 2 : mise en œuvre du programme

- **Analyser la qualité de la mise en œuvre du programme**, à travers une revue de l'organisation du dispositif et des procédures d'animation, de gestion, de suivi et de contrôle du programme,

- **Examiner la qualité du dispositif de suivi** : quantification des objectifs et pertinence du système de suivi,
- **Evaluer l'efficacité des premières réalisations et résultats du programme**, à travers un bilan d'exécution du programme arrêté au 1^{er} mars 2004

Ces analyses permettent de **proposer un ensemble de recommandations opérationnelles afin de permettre une dynamisation du programme à très court terme et de concourir à une performance satisfaisante du programme dans l'objectif des réflexions à venir.**

1.3.2 Démarche méthodologique

L'ensemble des analyses menées lors des phases de l'évaluation s'appuie sur des outils spécifiques d'évaluation et de collecte d'information, conformément aux termes du cahier des charges.

Les principaux modes de collecte utilisés sont les suivants :

- Revue documentaire : règlements communautaires et documents de travail de la Commission, documents de programmation et cadres d'intervention locaux, guide de gestion et piste d'audit, etc.

L'ensemble des références bibliographiques est présenté dans l'annexe 1.

- Entretiens individuels. L'annexe 2 présente les principaux interlocuteurs rencontrés. Les entretiens individuels ont permis de recueillir des informations qualitatives auprès de différents acteurs clefs, notamment :
 - Conseil régional : DGS, DGA, cellule d'animation du programme, services instructeurs, direction de la coopération régionale,
 - AGILE, cellule Europe tripartite : directeur et responsable INTERREG, animateur PRESAGE,
 - Etat : SGAR, chargé de mission coopération régionale, DRRT, DRAM, DDE, DRAC, CAH
 - Conseil Général : DGA, chargé de mission coopération régionale
 - Chambres consulaires : CCI, Chambre des métiers,
 - Certains bénéficiaires / porteurs de projet : CARIF-OREF, CIE (SR 21), etc.

Partie 1 : Adéquation de la stratégie du programme

Les travaux de cette phase visent essentiellement à :

- Analyser l'**adéquation de la stratégie**, examinée lors de l'évaluation ex ante, avec les besoins actuels du territoire. Cet objectif implique :
 - une actualisation succincte du diagnostic du territoire et de la zone Océan indien,
 - un examen des atouts, forces, faiblesses, opportunités et menaces qui le caractérisent, ainsi que des principales évolutions socio-économiques rencontrées depuis la rédaction du programme.
- Revoir la **cohérence interne** du programme, qui s'analyse comme l'articulation logique des objectifs stratégiques, généraux, spécifiques et opérationnels.
- Examiner la **cohérence externe**, c'est-à-dire la qualité de l'articulation de la programmation INTERREG IIIB avec les autres programmations en cours.

L'évaluation s'est particulièrement concentrée sur l'**analyse de la cohérence externe** afin de répondre aux attentes des différents interlocuteurs rencontrés. En effet, la forte dispersion des actions et dispositifs en matière de coopération régionale, la relative faiblesse de l'état d'avancement de la programmation des fonds européens dans ce domaine (tant sur la période 94-99 qu'au sein du DOCUP Objectif 1- mesure E4 ou d'INTERREG IIIB) et la pluralité des acteurs intervenant sur le domaine ont plaidé pour une **réflexion plus générale sur les interventions et financements en matière de coopération régionale**.

Ainsi, le chapitre 5. cohérence interne intègre :

- une cartographie simple des acteurs et financements de la coopération régionale, ainsi qu'une matrice permettant de positionner le programme INTERREG IIIB au sein de l'ensemble des dispositifs,
- l'analyse de l'articulation du programme avec les autres dispositifs, tout particulièrement avec le DOCUP Objectif 1 Réunion (mesure E4 de coopération régionale), le Contrat de Plan Etat Région, le Fonds de coopération régional issu de la LOOM et les actions menées par les collectivités territoriales.

Cette partie s'attache à conclure sur la **validité de la stratégie retenue** à mi-parcours du programme et sur la **spécificité et la valeur ajoutée du programme INTERREG IIIB Océan indien** dans le champ de la coopération régionale.

2 Analyse de la prise en compte des recommandations antérieures et de la validité du diagnostic

2.1 Objectifs et méthodologique

Cette phase vise à :

- comprendre dans quelle mesure les documents de programmation – DOCUP et Complément de Programmation – répondent aux enseignements et recommandations des évaluations antérieures,
- analyser si le diagnostic socio-économique sur lequel repose le programme INTERREG IIIB Océan indien est toujours d'actualité ou si les évolutions récentes notamment en matière de coopération régionale sont susceptibles de modifier les orientations stratégiques du programme.

Les analyses reposent sur :

- Les évaluations existantes dans le champ d'action de la coopération. Notons sur ce point que le programme n'a pas fait l'objet d'une évaluation ex-ante et que le programme REGIS dans lequel s'inscrivaient les mesures de coopération régionale 1994-1999, n'a pas été évalué de façon ex-post. En revanche, de nombreuses évaluations thématiques sur la zone Océan indien ont été réalisées⁴.
- Les études et indicateurs statistiques⁵ rendus disponibles depuis la rédaction du DOCUP,
- La perception des enjeux territoriaux identifiés par les interlocuteurs rencontrés.

2.2 Analyse de la prise en compte des recommandations antérieures

Les principales évaluations thématiques consultées ne présentent que très marginalement des recommandations opérationnelles adaptées au programme INTERREG.

Le tableau suivant reprend donc synthétiquement les principales recommandations antérieures évoquées dans le DOCUP, souligne leur prise en compte dans la programmation actuelle et sur les points d'amélioration possibles.

Le détail des différents points étant majoritairement traité dans le corps du rapport, le tableau renvoie à ses différents chapitres.

Les recommandations antérieures recensées par le DOCUP INTERREG portent essentiellement sur les **orientations stratégiques** générales de la programmation et sur les **modalités de gestion** optimales.

⁴ Cf. annexe 1 : Bibliographie des documents utilisés

⁵ Cf. annexe 1 : Bibliographie des documents utilisés

Thématique	Recommandations ou enseignements formulés dans les évaluations antérieures	Source	Éléments de réponse apportés par le DOCUP et le CP	Pistes d'amélioration possible dans la mise en œuvre	Renvoi rapport
Recommandations stratégiques transversales					
Domaine d'intervention	Élargir le nombre de secteurs concernés par les actions de coopération afin de prendre en compte de nouveaux domaines d'intervention.	DOCUP INTERREG IIIB	- Technologies de l'information et de la communication - Domaine socioculturel - Formation professionnelle.		Cohérence interne
Publics cibles	Accorder la priorité aux actions mises en œuvre par les acteurs de terrain : associations, organismes de développement, collectivités afin de structurer des réseaux pérennes.	DOCUP INTERREG IIIB	Bénéficiaires mentionnés dans les fiches mesures.	Degré d'implication néanmoins variable de ces acteurs terrain	Avancement et premiers résultats
Nature de la coopération	Privilégier des partenariats bilatéraux, compte tenu des difficultés de trouver des thèmes d'intérêt commun dans des projets multilatéraux.	DOCUP INTERREG IIIB	Ligne de partage clairement mentionnée entre INTERREG et la mesure E4 du DOCUP	Existence de difficultés opérationnelles dans le respect de cette ligne de partage	Cohérence externe
Recommandations sur la mise en œuvre & gestion					
Architecture	Favoriser la souplesse des processus de programmation et de gestion	DOCUP INTERREG IIIB	Axe unique sur la coopération régionale		Cohérence interne
Gestion et programmation	Améliorer la réactivité des processus de gestion et d'animation des programmes de coopération.	DOCUP INTERREG IIIB	Recours aux mêmes comités de programmation et de suivi que l'Objectif 1.		Mise en œuvre
Partenariat	Croiser orientations politiques et dynamiques de terrain dans l'élaboration du programme.	DOCUP INTERREG IIIB	Stratégie ascendante d'élaboration du programme (à partir de fiches projets)	Degré d'implication variable de certains acteurs clefs (chambres consulaires, socio-professionnels, Conseil général)	Cohérence interne / Mise en œuvre
Modalités de mise en œuvre des actions	Disposer de relais opérationnels dans la mise en œuvre des programmes de coopération régionale.	DOCUP INTERREG IIIB	Bénéficiaires mentionnés dans les fiches mesures.		Mise en œuvre

Le programme semble avoir tiré les **principaux enseignements des recommandations et bonnes pratiques antérieures**.

2.3 Modifications significatives du diagnostic susceptibles d'avoir un impact sur le programme

La stratégie du DOCUP INTERREG repose sur des grands enjeux identifiés au regard d'un double diagnostic :

- un **recensement des acteurs et des principaux outils et champs d'intervention** en matière de coopération régionale, incluant une revue des organismes intergouvernementaux de la zone,
- le **profil régional et environnemental de la Réunion** présentant le diagnostic socio-économique de l'île,

Appliqués à ce programme, différents types d'actualisation doivent donc être réalisés :

- sur le **territoire réunionnais**. Les actualisations portent principalement sur les secteurs concernés par la politique de coopération ainsi que sur les évolutions réglementaires, en identifiant notamment si certains changements importants sont de nature à modifier les objectifs stratégiques retenus dans le programme,
- sur l'**aire de coopération Océan indien**. L'actualisation se focalise sur les éléments institutionnels, économiques et politiques récents susceptibles de modifier l'exécution du programme, en particulier des pays du 1^{er} cercle de coopération,
- sur **les acteurs et les instruments de la coopération régionale**. Cet aspect est traité dans l'analyse de la cohérence externe du programme (cf. p.46).

L'ensemble des éléments ainsi actualisés est synthétisé dans l'analyse AFOM (Atouts, Faiblesses, Opportunités, Menaces) qui permet d'identifier les principaux besoins du territoire au regard des principaux domaines de coopération régionale.

2.3.1 Actualisation du diagnostic du territoire Réunionnais sur principaux secteurs de coopération

Le DOCUP INTERREG et le DOCUP Objectif 1 présentent de façon similaire le «profil régional et environnemental de la Réunion ». Ces développements présentent et analysent les principales caractéristiques structurelles de la situation de l'île.

L'évaluation à mi-parcours menée sur le DOCUP Objectif 1 indique que « *pour l'essentiel, les données et leur interprétation n'appellent pas de révisions substantielles, les éléments structurels, par définition, évoluant lentement et, depuis trois ans, aucun des changements qui ont pu se produire n'est de nature à justifier une appréhension significativement différente du contexte* »⁶.

Concernant INTERREG, les principaux secteurs concernés sont :

- l'environnement et le cadre de vie (mesure 1 du PIC)
- la formation et insertion (mesure 2 du PIC)
- le développement économique (mesure 3 du PIC)
- les pôles de compétence (mesure 5 du PIC)

Par ailleurs, les éléments relatifs aux priorités communautaires – emploi, égalité des chances, environnement et NTIC, sont actualisés de façon transversale.

2.3.1.1 Evolutions réglementaires : de nouvelles opportunités pour les collectivités

La Loi n°2000-1207 du 13 décembre 2000 d'Orientation pour l'Outre-Mer (LOOM), dans ses articles 42 et 43 (Titre V - de l'action internationale de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion dans leur environnement régional) **élargit les compétences des conseils généraux et régionaux d'outre-mer en matière de coopération décentralisée**. Elle leur permet d'une part, de faire des propositions au gouvernement en vue de la conclusion d'engagements internationaux concernant la coopération régionale et accorde d'autre part, un pouvoir de délégation de l'Etat vers les collectivités pour négocier et signer des accords avec un ou plusieurs Etats ou territoires situés dans leur aire régionale (Océan Indien pour l'île de la Réunion).

L'article 43 instaure quatre **fonds de coopération régionale** dont un pour la Réunion. Ces fonds sont alimentés par des dotations de l'Etat et peuvent recevoir des dotations du Département, de la Région, de toute autre collectivité publique et de tout organisme public.

Le Fonds de Coopération Régional de la Réunion a été créé en 2001 en application de la LOOM et du décret du 11 avril 2001. Il a pour objectif de contribuer à l'insertion de la Réunion dans son environnement géographique et concourt aux actions de coopération économique, sociale et culturelle menées avec les pays de sa région. En 2002, ce fonds a constitué un relais pour les porteurs de projets en attendant la mise en place d'INTERREG III B (cf. cohérence externe).

2.3.1.2 Environnement et cadre de vie : des tendances confortées

Les principaux défis structurels identifiés dans le diagnostic du DOCUP restent pertinents en 2004. La région est confrontée à :

- un défi démographique : sa population est jeune (les moins de 20 ans représentent 37 % de la population totale⁷) et ne cesse de croître (les projections démographiques prévoient un million d'habitants en 2030),
- un défi en termes d'infrastructures dont les besoins ne sont pas encore tous couverts,
- un défi énergétique puisque la Réunion est encore très dépendante des sources extérieures d'énergie fossile et doit donc développer de nouvelles sources d'énergie,
- un défi environnemental puisqu'en raison de la pression urbaine, le patrimoine naturel subit de nombreuses menaces, malgré les mesures de protection adoptées (Au total, 14 706 hectares sont protégés à la Réunion, dont 10 208 hectares sont classés en espaces remarquables).

Pour répondre à l'ensemble de ces défis, la Réunion s'est engagée depuis 2002, dans **son Agenda 21**, à :

⁶ Evaluation à mi-parcours DOCUP Objectif 1, ACT Consultant, décembre 2003.

⁷ Estimations INSEE au 01/01/2001

- viser une production électrique essentiellement fournie par les énergies renouvelables,
- développer les modes de transports alternatifs à la voiture,
- favoriser la gestion et la préservation des ressources et espaces naturels,
- soutenir les filières et les métiers du développement durable,
- mieux sensibiliser les habitants à cette problématique.

En matière environnementale, un certain nombre de progrès a déjà été accompli, notamment en matière de **gestion des déchets**. Les pouvoirs publics locaux et les entreprises réunionnaises sont de plus en plus concernés dans la mise en place d'une gestion durable des déchets. Plusieurs filières de récupération, recyclage et valorisation des déchets existent d'ores et déjà à La Réunion. Ainsi, en 2000, sur les 1,7 millions de tonnes de déchets produites, 48 % ont été valorisés, principalement en production d'énergie.

Aujourd'hui, les **énergies renouvelables** d'origine locale (hydraulique et bagasse) représentent 47% de la production électrique du département. Cependant, leur part fléchit puisqu'elle était respectivement de 48% en 1999, 50% en 1998 et 64% en 1996⁸.

2.3.1.3 Formation et insertion : des difficultés persistantes ⁹

Un Réunionnais sur cinq est bénéficiaire du RMI

Depuis sa mise en place en 1989, le nombre d'allocataires du RMI n'a cessé d'augmenter à la Réunion. De 47 000 (123 500 personnes couvertes) en 1989, leur nombre est passé à 66.482 en 2001 et à 73.300 à la fin 2002 (incluant les bénéficiaires du Revenu de Solidarité – RSO). Les montants versés n'ont eux-aussi cessé d'augmenter : 155 M€ en 1990 et 313 M€ en 2002. La part des personnes couvertes par le RMI au sein de la population totale a légèrement augmenté passant de 20% fin 1990 à 22% fin 2001.

Les **femmes et les jeunes** sont les principaux bénéficiaires de ce revenu puisqu'ils représentent respectivement 57% et plus de 50% des bénéficiaires du RMI. Dans la tranche d'âge 25-39 ans, une personne sur cinq bénéficie du RMI.

Malgré l'amélioration du système éducatif, la faiblesse du capital scolaire demeure une constante chez les Rmistes puisque 76% d'entre eux n'ont pas atteint le BEPC (88% en 1995) et 60% sont analphabètes ou illettrés.

Le niveau de formation global tend à progresser...

En 2004, 221 946 élèves sont scolarisés dans les premier et second degrés et l'enseignement supérieur compte 10 661 étudiants¹⁰.

38% des Réunionnais de plus de quatorze ans détiennent un diplôme de l'enseignement secondaire :

- 9% de la population a un diplôme de l'enseignement supérieur,
- 8% le bac,
- 7% ont le brevet des collèges,
- 14% un CAP ou un BEP.

Le taux de réussite au bac, en constante progression, a atteint 74,3% en 2002. Cependant, sept mois après leur sortie du lycée, six jeunes sur dix sont encore à la recherche d'un emploi.

... Mais le taux de chômage reste élevé

Cependant, bien que la population soit de mieux en mieux formée, le taux de chômage reste élevé avec 32,9% de la population active au 2ème trimestre 2003, problème dont la racine se trouve dans la structure démographique de l'île : les 2 à 3 000 créations d'emplois nettes par an restent insuffisantes pour absorber les 8 à 9000 jeunes qui arrivent sur le marché du travail. Ainsi, le taux de chômage des jeunes de 15 à 24 ans est très élevé (53% au 2ème trimestre 2003). Il atteint 58% pour les jeunes de moins de 30 ans sans diplôme ou ne

⁸ Source : Comité de Pilotage de l'Industrie – Ile de la Réunion

⁹ Source : INSEE – Economie de la Réunion – 4^{ème} trimestre 2003

¹⁰ Source : INSEE – Economie de la Réunion – 4^{ème} trimestre 2003

disposant que du CEP. Les jeunes sont également touchés par le chômage de longue durée puisque près d'un jeune chômeur sur quatre est au chômage depuis 3 ans ou plus.

Egalité des chances : une évolution rapide de la situation des femmes

La place des femmes dans la société réunionnaise évolue de manière extrêmement rapide. En 30 ans, les taux d'activité féminins ont plus que doublé (48% en 2000) et la part des femmes dans la population active a fortement augmenté.

Le changement de comportement des femmes face à l'activité vient renforcer la forte croissance de la population active mécaniquement induite par la démographie : 56% des actifs supplémentaires arrivés sur le marché du travail entre 1990 et 1998 sont des femmes. Si les femmes, notamment les plus jeunes, sont plus durement touchées par le chômage que les hommes (taux de chômage respectifs de 34,8% et 31,4% au 2^{ème} trimestre 2003), elles ont été moins pénalisées que les hommes par la remontée récente du chômage. En revanche, comme souligné précédemment, les femmes restent, avec les jeunes, les principales bénéficiaires du RMI.

2.3.1.4 Développement économique : des difficultés renforcées en 2002

La Réunion bénéficie de transferts publics importants : leur solde peut être estimé à 3,4 milliards d'euros en 2000 (+9,2% par rapport à 1999).

En tant que région ultra-périphérique, la Réunion bénéficie de 1,52 milliards d'euros de subventions européennes pour la période 2000-2006 au titre de l'Objectif 1.

Avec un PIB de 6,7 milliards d'euros, la Réunion occupe le 60ème rang de l'ensemble des départements français et le 1er des DOM. Son PIB/habitant (10 908€ en 1998) est de l'ordre de la moitié de celui de la moyenne française et le deuxième plus faible de l'UE à 15.

Une croissance ralentie en 2002 ¹¹

L'année 2002 a été une année de croissance ralentie pour la Réunion, qui a été victime des répercussions des difficultés subies par la métropole.

Dans le secteur agricole, après une campagne sucrière décevante en 2001, les conséquences du cyclone Dina ont été importantes : diminution de la production de canne à sucre et des productions maraîchères, infrastructures lourdement touchées.

Le secteur industriel, dominé par des PME (seules 3 entreprises emploient plus de 500 salariés¹²) dont essentiellement des raffineries sucrières, des distilleries et des entreprises de transformation agroalimentaires, a également été touché. En 2002, plusieurs entreprises ont été mises en liquidation ou ont déclenché des plans sociaux ; tandis que le secteur du BTP, du fait du ralentissement ou du report de grands travaux, a subi des pertes. Le commerce en revanche a réussi à maintenir son activité.

Enfin, hormis le trafic aérien qui a traversé une année difficile du fait de la diminution du nombre de passagers liée en partie à la crise d'AOM-Air Lib, le secteur tertiaire (80% de la VA totale, et 70% de la population active) a au contraire globalement bien résisté à ce ralentissement économique général, et a poursuivi un fort développement lié à l'essor du tourisme et de la grande distribution. Le tourisme se place ainsi à la 2^e place des destinations de la zone sud de l'Océan indien.

Si le nombre de touristes est resté stable (environ 430 000), ces derniers ont séjourné plus longtemps et ont davantage dépensé (+11,2%). L'impact économique du secteur peut être estimé à 347 M€ pour 2002.

Le ralentissement de la progression de la masse salariale versée aux ménages couplé à une hausse de l'inflation ont sensiblement rogné le pouvoir d'achat des salaires. Même s'il est difficile de mesurer la consommation des ménages précisément, celle-ci semble avoir ralenti tout comme l'investissement des entreprises dont le mouvement de baisse était engagé

¹¹ Source : INSEE - Economie de la Réunion – 2ème trimestre 2003

¹² Source : INSEE - Economie de la Réunion, chiffres clés au 1^{er} janvier 2002

depuis 2001. Dans cette conjoncture incertaine, les entrepreneurs réunionnais n'ont pas conservé leurs parts de marché.

Enfin, la balance commerciale s'est dégradée avec des importations de biens de consommation courante en forte augmentation (+6,2% en volume) alors que les exportations (chute des exportations de canne à sucre, crise malgache) ont fortement baissé.

Les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) : un secteur en forte expansion

Le secteur des **technologies de l'information et de la communication** s'est fortement développé à la Réunion depuis une dizaine d'années. Quasi-inexistant au début des années 90, il représente au 1^{er} janvier 2003, 409 entreprises, 461 établissements et 2500 salariés. En 2001, son chiffre d'affaires pouvait être évalué à 500 M€.

Au 1^{er} janvier 2002, la part des NTIC rapportée au champ ICS (Industrie-Commerce-Service hors banque et assurance) régional était de 1,4% et le poids des effectifs dans l'ensemble de l'emploi est de 2,8%.

Dans ce secteur, les **télécommunications** (opérateurs de réseaux téléphoniques et Internet) se sont fortement développées et représentent le sous-secteur le plus important employant 1450 salariés. Les services informatiques ont fortement cru (le parc de sociétés de ce sous-secteur a été multiplié par 2,5 en 10 ans) et constituent la deuxième filière des NTIC avec un effectif de 550 personnes. La filière TIC Industrie (fabrication d'équipements) occupe environ 300 personnes et est structurée autour d'un réseau d'une dizaine d'entreprises créées entre 1987 et 1997. Enfin, la filière TIC Commerce vit une évolution difficile avec la diminution de son parc d'entreprises et de ses emplois. Dans un environnement fortement concurrentiel et en perpétuelle adaptation, il est normal que ce secteur emploie une majorité de personnes qualifiées sans toutefois que les salaires soient nettement supérieurs à ceux du reste de l'économie (du fait de la présence de nombreux jeunes travailleurs en début de carrière qui tirent les salaires moyens vers le bas).

2.3.1.5 Pôles de compétences¹³ : des atouts à valoriser

Le secteur local de la recherche est particulièrement **diversifié et dynamique**. Aux principaux organismes nationaux représentés localement, s'ajoutent les laboratoires de recherche de l'Université de La Réunion ainsi que d'autres services de recherche spécifiques à La Réunion. L'activité de recherche de l'île est propre à sa situation géographique en milieu tropical, et se concentre sur **l'agriculture, la pêche, la volcanologie, l'industrie agroalimentaire et l'étude des régions tropicales**.

Des centres de recherche performants

De nombreux organismes contribuent au développement de la région par des recherches, des réalisations expérimentales et de la formation, tels que :

- le Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement Agronomique (CIRAD) spécialisé en agriculture des régions tropicales,
- l'Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer (IFREMER) à vocation entièrement maritime,
- l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD) dont les missions comprennent la recherche, l'expertise et la formation,
- le Bureau de Recherches Géologiques et Minières (BRGM),
- le Conseil d'Orientation de la Recherche Inserm (CORI),
- l'Agence Nationale de la Valorisation de la Recherche (ANVAR) qui apporte conseils et financements aux PME, laboratoires et créateurs qui sont porteurs de projets innovants,
- L'Observatoire Réunionnais de l'Air, association créée pour la surveillance de la qualité de l'air de la Réunion

¹³ Sources : CPI et université de la Réunion

Par ailleurs, l'**Université de la Réunion** avec ses 19 unités de recherche et ses 11 196 étudiants constitue également un pôle d'excellence qui accorde une place majeure à la mobilité de ses étudiants et de ses personnels et à l'ouverture internationale. Elle a développé une politique de partenariat diversifié avec les pays de la zone océan Indien (Comores, Madagascar, Maurice, Seychelles, Afrique du Sud et de l'Est, Inde, Sri Lanka, Asie du Sud-Est, Australie, Nouvelle-Zélande) mais également avec ceux de régions géographiques plus éloignées (Afrique de l'ouest et du nord, Asie et Pacifique, Europe, États-Unis, Canada, Amérique centrale et du sud). Grâce à une politique d'échanges intenses, l'Université accueille, chaque année, plus de cinq cents étudiants étrangers, dont près d'une centaine provient des universités européennes, québécoises et américaines. Elle offre réciproquement à ses propres étudiants la possibilité de se former à l'étranger.

Un réseau structuré d'appui aux entreprises

En ce qui concerne leur environnement professionnel, les industriels de La Réunion disposent d'un dispositif d'accompagnement varié de qualité :

- Les **CRITT** (agroalimentaire et qualité-environnement-sécurité)
- L'**ARDA** (développement aquacole)
- L'**ARVAM** (valorisation marine)
- Le **Centre d'Etude, de Recherche et de Formation (CERF)** conduit plusieurs activités de recherche scientifique et de recherche-développement : création et expérimentation de variétés de canne "R" (80% de son activité), R&D en automatismes industriels en sucreries et distilleries de canne, R&D en technologie sucrière visant à améliorer les processus de fabrication du sucre
- L'**Incubateur de La Réunion** (Université/Technopôle)
- Les **Plate-Formes Technologiques**
- Le **Conservatoire National Botanique de Mascarin**
- Le **Pôle des Protections des Plantes** destiné à la lutte biologique ou génétique contre les ennemis des cultures et de la flore en milieu tropical. En collaboration avec le CIRAD, l'Université de La Réunion et le Service de Protection des Végétaux, cet organisme ambitionne de devenir une référence régionale voire internationale dans son domaine.

Un pôle de santé régional

La Réunion est **au centre de la coopération régionale dans le domaine médical**. L'île coopère étroitement avec les pays voisins dans le domaine de la santé, qu'il s'agisse d'échanges ponctuels d'informations, d'assistance technique ou d'opérations à plus long terme comme la veille épidémiologique. Les institutions sanitaires de La Réunion, Maurice, Madagascar, des Comores et des Seychelles ont ainsi mis en place un réseau de veille épidémiologique (Reve) dans l'Océan indien dont le but est de surveiller l'apparition et l'évolution d'éventuelles maladies épidémiques dans la zone.

De plus, du fait de la qualité de ses infrastructures de santé, un nombre croissant de patients de la région Océan indien viennent à La Réunion pour se faire examiner ou opérer. Le nombre de patients de Mayotte soignés chaque année à la Réunion peut être estimé à 280. Si la Réunion possède des compétences médicales pluridisciplinaires de haut niveau, elle concourt également à la recherche médicale internationale. Ainsi en génétique, le Dr Cartault a localisé le gène de la maladie de Ravine (un syndrome spécifique à l'île).

2.3.2 Actualisation du diagnostic de la zone : évolutions récentes des situations politiques et socio-économiques des principaux partenaires de la Réunion (Pays du 1^{er} cercle)¹⁴

2.3.2.1 Madagascar

Madagascar a traversé une année 2002 marquée par de **fortes instabilités politiques** ayant eu d'importantes répercussions sur une économie pourtant en forte croissance depuis 1998 ;

¹⁴ Sources principales : MAE, DREE, COI

la situation a néanmoins pu être partiellement rétablie en 2003 par la reconnaissance du gouvernement malgache de la part de la Communauté internationale et par des mesures économiques adéquates. Madagascar souhaite désormais approfondir ses relations de coopération régionale et internationale ; la France, par le biais de la Réunion notamment, est son premier partenaire.

Événements politiques récents

Les événements post-électorales de 2002 ont conduit au départ de l'ancien Président Didier RATSIKAKA le 5 juillet, le Président Marc RAVALOMANANA ayant été investi le 6 mai 2002. Le Sénat, dont la majorité des membres ont été élus ou nommés en 2001 sous l'étiquette Arema, a formé un nouveau bureau et élu un nouveau Président (Guy RAJEMISON). Les élections législatives anticipées du 15 décembre 2002, organisées sous observation internationale, ont enregistré un fort taux de participation (68%) malgré un appel au boycott d'une partie de l'opposition déclarée (l'Arema et le CRN de l'ancien Président Albert ZAFY). Le parti du Président (le TIM, fondé en juin 2002) a emporté une large victoire avec 104 sièges sur 160. Des élections municipales ont eu lieu les 9 et 23 novembre 2003. La Communauté internationale a reconnu le pouvoir des nouvelles autorités malgaches, tout en encourageant des gestes d'apaisement après les événements, et la consolidation de la démocratie (élections législatives anticipées).

Situation économique actualisée

Après 25 années de stagnation ou d'appauvrissement (75% de la population vit en deçà du seuil de pauvreté), des mesures d'assainissement prises dans les années 90 ont jeté les bases d'une croissance forte à partir de 1998, tirée par l'investissement public et surtout par le développement des exportations de la zone franche (le textile devenant le premier secteur d'exportation malgache).

En paralysant l'activité, les événements de 2002 ont durement frappé l'économie malgache. La récession a atteint -12% en 2002, et engendré un chômage urbain important dû notamment aux licenciements des entreprises franches, qui ont perdu des marchés et des clients pendant cette période.

Le programme du gouvernement présenté en juillet 2003 (réunion des amis de Madagascar du 26 juillet 2003) a bénéficié de la confiance des bailleurs de fonds et permis la relance de l'économie grâce à des mesures de soutien à l'économie : détaxation de 380 articles adoptées en août 2003 et visant à relancer la consommation et à alléger les charges de certaines entreprises, lancement d'un programme de rénovation rapide des infrastructures de communication pour permettre au monde paysan (75% de la population) de mieux commercialiser ses produits. Les résultats économiques pour 2003 sont satisfaisants avec une croissance de 9 à 10%, une stabilité monétaire, une baisse de l'inflation, un déficit budgétaire relativement contenu.

Evolutions récentes en matière de coopération régionale / internationale

Madagascar et la France sont très liées pour des raisons historiques, géographiques, culturelles et communautaires. La France est le premier partenaire commercial de Madagascar (près d'un tiers des échanges extérieurs), le premier investisseur (65% du stock d'IDE), et de loin le premier bailleur bilatéral.

On compte ainsi plus de 500 entreprises à capitaux français, qui jouent un rôle important dans le secteur formel - dans l'industrie, les banques commerciales, ainsi que dans la zone franche. La France est le premier fournisseur de la Grande île (26% en 2001) et son premier client (34% en 2001). Un accord de promotion et de protection réciproque des investissements a été signé à la Réunion en juillet 2003.

La coopération est encadrée par **l'accord de partenariat de mai 2000**, révisé en automne 2002 et dont les conclusions ont été signées par le Ministre Délégué à la coopération et la francophonie à Tananarive en février 2003.

L'aide publique au développement de la France à Madagascar est **importante et multiforme. Elle se monte à 120 M€ par an environ**, en comprenant tous les éléments y compris multilatéraux :

- la coopération technique (programmation 2003 des titres IV et VI : 17 M€, en progression de 16,9% par rapport à 2002) couvrant une centaine de coopérants (dont 1/3 dans la santé et 1/3 dans l'éducation),
- un important programme de bourses, ainsi que des aides sociales et pensions,
- un réseau très dense de 26 écoles françaises (plus de 3800 élèves sur tout le pays), un réseau de 31 alliances françaises (11 000 élèves), un centre culturel à Tananarive, et d'autres institutions (Institut Pasteur, IRD),
- les prêts et subventions de l'AFD (22 M€ en 2002) ainsi que les aides financières (annulation de dettes, aides budgétaires, subvention à l'ajustement structurel),
- la coopération militaire et policière,
- la coopération des organisations non gouvernementales (Madagascar est le pays de la ZSP le plus aidé dans ce domaine avec 3,46 M€ en 2002),
- les contributions aux bailleurs multilatéraux, notamment au FED et à la Banque Mondiale.

Les opérations de coopération décentralisée des communes et régions françaises, ainsi que les **actions de coopération régionale de la Réunion**, s'ajoutent donc à cet ensemble extrêmement lourd et complexe d'aide au développement et de coopération régionale.

Madagascar a réintégré l'Union africaine en juillet 2003 et souhaite une meilleure intégration régionale (adhésions à la COI en 1982/84, au COMESA en 1993, à l'IOR-ARC en 1996, éventuellement à la SADC), tout en voulant développer ses relations commerciales et de coopération avec l'Asie.

2.3.2.2 Les Comores

L'adoption en 2001 d'une nouvelle Constitution instaurant un système fédéral et les élections successives (fédérales et nationales) n'ont pas permis de **rétablir une réelle stabilité politique**, les conflits persistant entre l'Union des Comores et les îles. Sur le plan économique, les Comores cumulent de nombreux handicaps malgré une relative amélioration de l'activité ces trois dernières années ; elles accordent désormais la priorité à une amélioration des infrastructures.

Événements politiques récents

Le coup d'Etat du 30 avril 1999 a isolé pour un temps les Comores sur la scène internationale. Les actions de médiation de la communauté internationale avec le concours de l'OIF, ont abouti à "l'accord-cadre pour la réconciliation aux Comores", dit "de Fomboni II" (17 février 2001) qui prévoit un cadre de concertation pour la préparation de la constitution d'un "nouvel ensemble comorien", ainsi qu'un calendrier électoral.

La nouvelle constitution a été adoptée par référendum le 23 décembre 2001 (à 77%). Elle instaure un système fédéral, l'Union des Comores, doté d'une présidence tournante, donnant aux îles des attributions renforcées.

Au terme des élections fédérales de mars-avril 2002, le colonel AZALI a été investi à la Présidence de l'Union des Comores. Le gouvernement a été formé le 5 Juin 2002.

Au niveau des trois îles, des « lois fondamentales » ont été adoptées pour chacune des îles par référendum (entre mars et avril 2002) et des présidents élus. Leurs gouvernements respectifs ont été formés entre fin mai et début juin 2002.

Ces élections n'ont cependant pas permis de régler toutes les questions institutionnelles et la mise en place des exécutifs a donné lieu à des conflits de compétences entre l'Union et les îles, partiellement réglés grâce à l'intervention de la Communauté Internationale.

Situation économique actualisée

Avec un PIB/habitant de 358 € (2001), les Comores font partie des Etats les plus pauvres de la planète. Economiquement, le pays est très dépendant de l'aide financière extérieure (communauté internationale et transferts de la communauté comorienne installée en France). Le secteur agricole emploie 70% de la population active. La production agricole vivrière est cependant insuffisante (le riz est le second poste d'importation après les produits pétroliers). Si les exportations de clou de girofle ont fortement chuté en 2002, celles de vanille et d'ylang-ylang (essence de parfum) ont atteint des records en 2002. Le secteur industriel qui contribue à moins de 5% du PIB comorien souffre de la vétusté des infrastructures (communications

maritimes et aériennes, pénurie d'électricité, coupures d'eau...). Par ailleurs, les atouts touristiques du pays restent peu exploités. Ce secteur reste une des priorités du gouvernement.

Malgré ces handicaps, l'activité économique connaît une relative amélioration : 2% de croissance en 2001, 2,5% en 2002 avec une inflation maîtrisée (3% en décembre 2002). La situation financière reste difficile avec des recettes en baisse, des dépenses en hausse et un endettement lourd (le service de la dette représenterait le double des recettes d'exportation). La priorité actuelle est la remise en état des infrastructures, en particulier dans les domaines des transports, de l'énergie et de l'eau. Grâce à l'aide internationale (aide publique au développement : 26,4 USD/hab), le gouvernement met également l'accent sur l'éducation et la réduction de la pauvreté.

Evolutions récentes en matière de coopération régionale / internationale

Outre leur appartenance à l'Union Africaine, les Comores sont membres de la Ligue Arabe, du COMESA (marché commun d'Afrique de l'est et du sud) et de la Commission de l'Océan Indien (avec Madagascar, Maurice, les Seychelles et la France) dont elles ont assuré la présidence en 2003.

2.3.2.3 Maurice

Maurice bénéficie d'une situation politique stable, la majorité élue en 2000 ayant été confortée par les élections municipales de 2001. La **croissance économique s'est quant à elle ralentie** au cours des trois dernières années, en raison de la convergence de certains facteurs, parmi lesquels le cyclone Dina et la situation économique moins favorable de ses principaux partenaires internationaux ; le lancement du programme « Agenda économique pour le nouveau Millénaire » a par ailleurs creusé le déficit budgétaire. Maurice continue néanmoins à vouloir jouer un rôle de modèle économique et politique régional par le développement de relations de coopération avec les pays voisins de l'Océan Indien.

Evénements politiques récents

République de 1,2 millions d'habitants, l'île Maurice est composée majoritairement d'Indo-mauriciens. Le 11 septembre 2000, les élections législatives ont été remportées par la coalition MSM/MMM de Sir Anerood JUGNAUTH et Paul BERENGER (50 des 70 sièges) respectivement Président de la République et Premier Ministre. Les élections municipales (7 octobre 2001) ont conforté la majorité. La crise d'Air Mauritius à l'automne 2001 a constitué la première réelle difficulté du gouvernement (révélations sur l'existence d'une "caisse noire" qui aurait bénéficié à tous les partis et met en cause la Mauritius Commercial Bank et la compagnie Rogers). Les lois sur l'autonomie de Rodrigues ont été votées le 20 novembre 2001.

Situation économique actualisée

L'économie mauricienne connaît un certain ralentissement de la croissance : 8,6% en 2000, 5,6% en 2001, 2,5% en 2002. Ce tassement est dû à une convergence de facteurs : ralentissement économique dans ses principaux marchés d'exportation (Europe et Etats Unis), impact du cyclone Dina notamment sur la production sucrière, impact de la crise malgache, et des retards dans le lancement de projets d'infrastructures. Maurice souffre d'un déficit budgétaire en augmentation de 6% du PIB en juin 2003 (l'année fiscale débute le 1er juillet), contre 5,5% du PIB en 1999-2000. Cette augmentation du déficit budgétaire s'explique notamment par le lancement d'un programme économique ambitieux, l'Agenda économique pour le Nouveau Millénaire avec trois objectifs majeurs : accroître la compétitivité de Maurice, renforcer le développement et la cohésion sociale, préserver et protéger l'environnement. Le gouvernement en place depuis septembre 2000 a ainsi dû augmenter fortement les dépenses budgétaires, pour faire face aux besoins dans les domaines de l'éducation, de la formation, des nouvelles technologies en accompagnement des mutations de l'économie nationale. Le ministère des Finances prévoit toutefois le retour à un déficit de 3% à l'horizon 2005. Le déficit budgétaire et un système d'indexation automatique des salaires alimentent une inflation dont le niveau est jugé excessif (5,4% en 2001). La croissance économique du pays n'a cependant pas permis de faire baisser le taux de chômage qui reste autour de 9%.

Evolutions récentes en matière de coopération régionale / internationale

Sur le plan régional, Maurice aspire à jouer un rôle de modèle économique et politique dans l'Océan indien : elle est membre fondateur de la COI (1984), du COMESA, de l'IOR-ARC et de la SADC (1995).

De plus, Maurice maintient des liens privilégiés avec le Royaume Uni (1^{er} client et 4^{ème} fournisseur, appartenance au Commonwealth), malgré le contentieux territorial sur les Chagos. L'Afrique du Sud est son 2^{ème} fournisseur. Elle entretient avec l'Inde (3^{ème} fournisseur) des relations particulièrement importantes (70 % de la population est d'origine indienne) et a accueilli le premier forum de l'AGOA en 2002.

Maurice bénéficie également de **liens privilégiés avec la France** qui est le premier investisseur privé (16 %) devant la Malaisie et l'Inde (12%) et qui a orienté son aide essentiellement vers :

- les secteurs de l'assistance technique,
- l'octroi de plus de bourses pour les formations supérieures,
- le soutien à la valorisation du patrimoine, au développement culturel et à la francophonie.

L'Union européenne est aussi un **important partenaire multilatéral** (Programme indicatif national de 39,5 M€ au titre du VIII^{ème} FED [1997-2000] signé le 18 février 1997.) Maurice bénéficie d'une aide de l'UE de 100 M€ par an ("protocole sucre" garantissant un quota sur le marché européen (487 000 tonnes par an) à un prix supérieur au cours mondial, prorogé jusqu'en 2008 dans le cadre de l'accord CE/ACP). Le nouveau FED (issu de l'accord de Cotonou) accorde un PIN de 34,6 M€.

Maurice est présente aussi sur la scène internationale : elle a été élue membre non permanent au conseil de sécurité de l'ONU pour 2001-2002. Elle l'a présidé en janvier 2002. Maurice participe également aux travaux de l'OUA, des Non alignés et a adhéré à l'OMC (accords de Marrakech-1994).

2.3.2.4 Les Seychelles

Les Seychelles sont dirigées par le président France Albert René, réélu en 2001. Sur le plan économique, des **déséquilibres d'ordre structurel et macro-économique** sont à souligner, et ceci malgré une nette amélioration du niveau de vie seychellois au cours des dernières décennies. Un plan de redressement macro-économique a été lancé par le gouvernement en juillet 2003 de façon notamment à ré-échelonner la dette extérieure. Ses relations de coopérations extérieures sont marquées par la poursuite d'une réorientation en direction des pays occidentaux.

Evénements politiques récents

Archipel de 115 îles, les Seychelles sont dirigées par le Président France Albert René qui a renversé, le 5 juin 1977, le premier Président M.Manham, puis a été élu en 1979. Son régime est resté fondé pendant 14 ans sur le parti unique. Après le lancement du processus de démocratisation, en décembre 1991, la nouvelle Constitution a été adoptée, le 18 juin 1993, par voie référendaire. Le Président a été réélu, le 22 mars 1998, avec 66 % des suffrages exprimés puis le 2 août 2001 avec 54,9% des voix contre 44,9% à son opposant le révérend Ramkalawan, leader de l'opposition.

Situation économique actualisée

L'archipel tire ses principales ressources du tourisme (30% de la population active, 130 000 visiteurs par an) qui est le plus gros contributeur au PIB (22% en 2002) mais qui subit actuellement la concurrence de nouvelles destinations proposant des services de meilleure qualité à moindre coût. La pêche constitue le 2^{ème} atout des Seychelles. Ouverte aux investisseurs et armements étrangers, c'est un secteur modernisé qui représente près de 85% des exportations totales du pays. Un nouvel accord de pêche a été signé avec l'Union européenne pour la période 2002-2005, portant sur l'octroi de licences de pêche aux armateurs des Etats membres en contrepartie d'une contribution financière de 10, 4 M€. Les

services financiers offshore sont également encouragés par les autorités mais les résultats restent décevants.

Les Seychelles ont enregistré l'une des progressions du niveau de vie les plus importantes en Afrique depuis 20 ans (PIB/hab : 7310 USD). Ces résultats ont cependant provoqué de nombreux déséquilibres macro-économiques et structurels : le taux de croissance pour 2002 est estimé à 1,5%, le déficit budgétaire est important (17% du PIB en 2002) et le pays, lourdement endetté (la dette publique représenterait 200% du PIB) a été obligé de suspendre le remboursement de sa dette extérieure. Après avoir longtemps repoussé les recommandations du FMI et de la Banque Mondiale, le gouvernement vient de lancer un plan de redressement macro-économique (juillet 2003) afin de bénéficier d'un rééchelonnement de la dette extérieure au Club de Paris. Ce plan prévoit notamment une réduction des dépenses budgétaires, une grande réforme fiscale ainsi que la libéralisation de l'économie avec notamment, la privatisation de certaines entreprises publiques.

Evolutions récentes en matière de coopération régionale / internationale

Sur le plan international, après avoir longtemps mené une politique "progressiste" (non-alignement, "Océan indien, zone de paix"), les dirigeants seychellois ont réorienté leur diplomatie en direction des pays occidentaux, dont l'aide est importante, compte tenu de la taille du pays.

Même à l'époque de l'apartheid, qu'elles condamnaient, les Seychelles demeuraient le deuxième client de la RSA. L'établissement des relations diplomatiques date de novembre 1993. Les Seychelles maintiennent des liens étroits avec la Chine. Elles sont membres de la Commission de l'Océan indien, du COMESA, de la SADC et de l'Association des Pays riverains de l'Océan indien [IOR-ARC]. Victoria est le siège, depuis décembre 1996, de la Commission des Thons de l'Océan indien (CTOI). Les Seychelles ont ratifié le Traité d'Union Africaine (loi du 21 mars 2001). Elles souhaitent une révision de leur contribution à l'OUA et à l'ONU (calculée sur le PIB/h). Elles ont obtenu la prise en compte de leur situation de petit Etat insulaire auprès du COMESA.

Les Seychelles ne font plus partie de la Zone de Solidarité Prioritaire depuis le 14 février 2002. Elles restent cependant **éligibles aux Fonds de solidarité prioritaires (FSP) régionaux**. L'enveloppe de coopération pour 2002 a été de 1 535 K€ dont 1 184 K€ pour l'assistance technique. La francophonie se développe de manière significative (RFI, enseignement du français en primaire depuis 1997). Les prêts de l'AFD sont suspendus depuis 1992, en raison des arriérés de paiement (19 M€).

L'Union européenne est un des principaux bailleurs de fonds des Seychelles. Elle oriente principalement son aide vers des projets d'infrastructures, de développement des ressources humaines et de sauvegarde de l'environnement. L'accord UE/ACP du 23 juin 2000 contient des dispositions transitoires jusqu'en 2008 pour continuer les actions en cours.

2.4 Synthèse de l'actualisation du diagnostic : matrice AFOM (Atouts, Faiblesses, Opportunités, Menaces)

Le diagnostic présenté dans le DOCUP est synthétisé sous la forme d'une matrice AFOM simple.

L'AFOM proposée ci-dessous permet de synthétiser les principaux enjeux actualisés et de compléter et problématiser la matrice initiale, en intégrant dans l'examen du programme :

- les **caractéristiques intrinsèques du territoire concerné** à travers l'analyse des atouts et faiblesses du profil économique, social et environnemental de la Réunion
- les **facteurs déterminants de l'environnement Océan indien** à travers les opportunités et menaces à appréhender dans la zone de coopération Océan indien.

La finalité de l'outil est donc :

- la mise en évidence des facteurs déterminants, internes et externes et propres à influencer le succès du programme,
- **l'identification des principaux besoins** auxquels la stratégie adoptée doit répondre,

- un travail préalable d'identification des besoins nécessaire à l'analyse de la cohérence interne (cf. p. 33)

REGION REUNION

Thèmes abordés	Atouts		Faiblesses		Opportunités		Menaces	
	Diagnostic	Actualisation	Diagnostic	Actualisation	Diagnostic	Actualisation	Diagnostic	Actualisation
<i>Situation générale</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Une position géographique avantageuse : tête de pont de la France et de l'Europe dans l'Océan Indien 							
<i>Démographie</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Jeunesse de la population (moins de 15 ans : 29% de la population en 1997) 		<ul style="list-style-type: none"> ▫ Demande sociale importante notamment sur les logements, les équipements et les services publics 		<ul style="list-style-type: none"> ▫ Croissance démographique des pays de la zone génératrice de besoins en produits et services 		<ul style="list-style-type: none"> ▫ Capacités contributives des pays tiers 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Anticipation d'un vieillissement de la population à long terme
<i>Infrastructures</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Des infrastructures modernes sans équivalent en terme de qualité dans la zone Océan Indien 		<ul style="list-style-type: none"> ▫ Une pression démographique qui engendre des besoins importants 					
	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Des équipements portuaires modernisés 		<ul style="list-style-type: none"> ▫ Une population concentrée sur un espace utile réduit : 85% de la population est concentrée sur le littoral 		<ul style="list-style-type: none"> ▫ Croissance du trafic portuaire avec l'Asie et la zone Océan indien 			
	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Une amélioration qualitative des approvisionnements énergétiques 		<ul style="list-style-type: none"> ▫ Des surcoûts engendrés par le relief et le climat 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Une baisse de la part des énergies renouvelables dans la part de la production électrique de l'île ▫ une forte dépendance à l'égard des énergies fossiles 				
	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Un marché des télécommunications en plein essor 							
	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Des équipements sanitaires de haut niveau 					<ul style="list-style-type: none"> ▫ Forte coopération régionale dans le domaine médical 		

Thèmes abordés	Atouts		Faiblesses		Opportunités		Menaces	
	Diagnostic	Actualisation	Diagnostic	Actualisation	Diagnostic	Actualisation	Diagnostic	Actualisation
<i>Logement</i>				<ul style="list-style-type: none"> Un surpeuplement fréquent 		<ul style="list-style-type: none"> Densification et structuration des agglomérations existantes et des bourgs, prévues dans le Schéma d'Aménagement Régional pour : <ul style="list-style-type: none"> économiser les espaces agricoles et naturels en limitant les extensions urbaines, reconquérir les espaces vacants à l'intérieur des agglomérations. 		
				<ul style="list-style-type: none"> Un ralentissement de la construction de logements sociaux 				
<i>Education Formation</i>	<ul style="list-style-type: none"> Une population de mieux en mieux formée : en 98-99, la population scolarisée représentait 31% de la population, augmentation des effectifs du secondaire et de l'enseignement supérieur 	<ul style="list-style-type: none"> Des pôles d'excellence reconnus 				<ul style="list-style-type: none"> Un enseignement universitaire très ouvert à l'international Une politique de partenariat diversifié avec les pays de la zone Océan indien 		
	<ul style="list-style-type: none"> Une diminution des retards scolaires 							
<i>Emploi</i>	<ul style="list-style-type: none"> Une progression du taux d'activité des femmes 			<ul style="list-style-type: none"> Un taux de chômage important : 32,9% au 2ème trimestre 2003 		<ul style="list-style-type: none"> Soutien aux filières et métiers du développement durable 		
				<ul style="list-style-type: none"> Un taux de chômage important chez les jeunes : 53% des 15-24 ans au 2ème trimestre 2003 et chez les femmes 				

Thèmes abordés	Atouts		Faiblesses		Opportunités		Menaces	
	Diagnostic	Actualisation	Diagnostic	Actualisation	Diagnostic	Actualisation	Diagnostic	Actualisation
				<ul style="list-style-type: none"> Des créations d'emplois insuffisantes pour absorber l'arrivée sur le marché du travail des jeunes 				
<i>Insertion</i>		<ul style="list-style-type: none"> Un Réunionnais sur cinq est bénéficiaire direct ou indirect du RMI 						<ul style="list-style-type: none"> Une précarisation d'une part toujours plus importante de la population
		<ul style="list-style-type: none"> Les femmes et les jeunes sont les principaux bénéficiaires du RMI 						
		<ul style="list-style-type: none"> 60 % des bénéficiaires du RMI sont analphabètes ou illettrés 						
<u><i>Economie :</i></u> <i>Agriculture</i> <i>Industrie</i> <i>Recherche</i> <i>Tourisme</i> <i>NTIC</i> <i>Commerce</i>	<ul style="list-style-type: none"> Une diversification et une restructuration de l'agriculture 		<ul style="list-style-type: none"> Une sous-industrialisation de l'île 	<ul style="list-style-type: none"> Une économie bénéficiant de transferts publics importants 		<ul style="list-style-type: none"> Positionnement de l'économie réunionnaise sur les produits à forte valeur ajoutée 	<ul style="list-style-type: none"> Une concurrence des pays du 1er cercle sur les produits à faible valeur ajoutée 	<ul style="list-style-type: none"> Solvabilité des principaux voisins qui gêne les exportations
						<ul style="list-style-type: none"> Accord cadre de coopération entre les secteurs privés réunionnais et mauriciens 		

Thèmes abordés	Atouts		Faiblesses		Opportunités		Menaces	
	Diagnostic	Actualisation	Diagnostic	Actualisation	Diagnostic	Actualisation	Diagnostic	Actualisation
		<ul style="list-style-type: none"> Des centres de recherche performants au service des entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> une diminution du nombre des artisans 			<ul style="list-style-type: none"> Une meilleure intégration dans les ensembles économiques de la zone afin de développer les échanges dans des conditions avantageuses : SADC (La Réunion est à ce jour associée aux travaux de l'organisation) et COMESA (un partenariat économique est en cours de négociation avec l'UE) 		<ul style="list-style-type: none"> Asymétrie structurelle dans les relations commerciales entre les 4 pays ACP de la COI et la Réunion
	<ul style="list-style-type: none"> Un essor rapide du tourisme : 2ème destination de l'Océan indien après Maurice 	<ul style="list-style-type: none"> Une bonne résistance du tourisme à la crise de 2002 	<ul style="list-style-type: none"> Une croissance profitant insuffisamment à l'économie productive locale en raison de handicaps structurels relevant de l'ultrapériphéricité 			<ul style="list-style-type: none"> Une destination refuge dans les périodes de crise mondiale 		<ul style="list-style-type: none"> Des potentiels touristiques non encore exploités aux Comores et à Madagascar
		<ul style="list-style-type: none"> Un fort développement du secteur des TIC 	<ul style="list-style-type: none"> Une absence d'outil opérationnel de veille économique 			<ul style="list-style-type: none"> Possibilité d'exportations dans le multimédia, la téléphonie vers les pays de la zone Océan Indien Coopération en matière de TIC notamment dans l'audiovisuel Utilisation des TIC pour renforcer la coopération avec les infrastructures sanitaires des pays du 1er cercle 		
		<ul style="list-style-type: none"> Une bonne tenue du secteur du commerce 						

REGION REUNION

Thèmes abordés	Atouts		Faiblesses		Opportunités		Menaces	
	Diagnostic	Actualisation	Diagnostic	Actualisation	Diagnostic	Actualisation	Diagnostic	Actualisation
<i>Environnement</i>		<ul style="list-style-type: none"> Elaboration de l'Agenda 21 	<ul style="list-style-type: none"> Des ressources naturelles limitées qui ne peuvent répondre aux besoins croissants 	<ul style="list-style-type: none"> Un parc automobile, source de pollution, qui va doubler à l'horizon 2025 		<ul style="list-style-type: none"> Développement des énergies renouvelables 		
		<ul style="list-style-type: none"> Développement de filières de recyclage des déchets 	<ul style="list-style-type: none"> Dégradation de la qualité des ressources (eau, sols, disparition de certaines espèces végétales) 			<ul style="list-style-type: none"> Développement des modes de transport alternatifs à l'automobile 		
			<ul style="list-style-type: none"> Une pression urbaine qui menace l'environnement 			<ul style="list-style-type: none"> Développement de la coopération en matière environnementale 		
<i>Coopération régionale</i>	<ul style="list-style-type: none"> Proximité culturelle avec les pays de la zone 	<ul style="list-style-type: none"> Dispositions de la LOOM et développement des actions de coopération bilatérale 			<ul style="list-style-type: none"> Adéquation entre les capacités d'expertise et d'ingénierie locales et les attentes des partenaires étrangers 	<ul style="list-style-type: none"> Dispositions de la LOOM 	<ul style="list-style-type: none"> Complexité de l'ingénierie financière dans le cas de projets communs FED-FEDER 	<ul style="list-style-type: none"> Affaiblissement de la COI
	<ul style="list-style-type: none"> Structuration progressive de réseaux à l'échelle india-océanique avec des opérateurs de la Réunion 		<ul style="list-style-type: none"> Coopération plus institutionnelle qu'opérationnelle 				<ul style="list-style-type: none"> Persistance de l'exclusion des grands regroupements préférentiels (SADC) qui met La Réunion à l'écart des relations commerciales privilégiées entre les membres de ces groupements (menace économique : tarifs moins avantageux + menace sur le plan de l'intégration régionale en général) 	
						<ul style="list-style-type: none"> Priorités données aux infrastructures, à l'éducation et à l'environnement dans les pays du 1er cercle 		

Source : Ernst & Young, Secteur public, 2004.

2.5 Principales conclusions : pertinence des enjeux stratégiques

Il ressort de l'analyse AFOM les **principaux besoins** auxquels le programme pourrait répondre :

- le développement des énergies renouvelables,
- le soutien aux filières et métiers du développement durable,
- la formation initiale et la formation en continu et le développement des coopérations universitaires,
- la plus forte intégration de la Réunion dans les ensembles économiques de la zone,
- un fort atout touristique intrinsèque à renforcer par une politique de promotion extérieure et des potentiels peu exploités, notamment aux Comores et à Madagascar.

A ces besoins de la zone, s'ajoutent les **atouts majeurs** de la Réunion, qui constituent des **opportunités à valoriser** par le programme, notamment :

- le développement et la valorisation des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication, notamment dans les domaines de la télé médecine, de l'audiovisuel,
- le renforcement et des pôles d'excellence en matière de recherche, de santé ou d'ingénierie,
- la croissance du trafic portuaire avec la zone,
- le positionnement sur les produits à forte valeur ajoutée.

Ces besoins s'articulent de **façon satisfaisante** aux enjeux stratégiques retenus (cf. *matrice de couverture des besoins par les objectifs du programme* – cohérence interne p. 33).

Seule la **problématique touristique** n'est pas intégrée aux objectifs du programme, en dépit d'atouts (secteur clef de la Réunion) et d'opportunités (possibilité de renforcement du rayonnement régional, échanges de bonnes pratiques avec les pays possédant des caractéristiques communes, formation dans les pays où le potentiel reste inexploité, etc.) forts dans la zone Océan indien.

Les différentes **évolutions des principaux partenaires de la zone** (1^{er} cercle d'intervention) ne sont pas susceptibles de remettre en cause les orientations choisies. Elles justifient en revanche certains retards, blocages ou difficultés sur la mise en œuvre de certains objectifs ciblés. C'est le cas notamment du programme PAISE, cofinancé par INTERREG au titre de la mesure 4.2, dont la mise en œuvre a été retardée du fait des événements politiques malgaches (cf. détail par sous-mesure, p. 100).

Globalement, la **stratégie apparaît à mi-parcours toujours pertinente** au regard du diagnostic tant du territoire que de la zone de coopération.

3 Analyse de la cohérence interne du programme et de la pertinence de la stratégie

3.1 Objectifs et méthodologie

Cette étape vise à évaluer la cohérence interne des documents de programmation, qui s'entend comme la « *correspondance entre les différents objectifs d'une même intervention* »¹⁵.

La méthodologie adoptée s'articule autour des analyses suivantes :

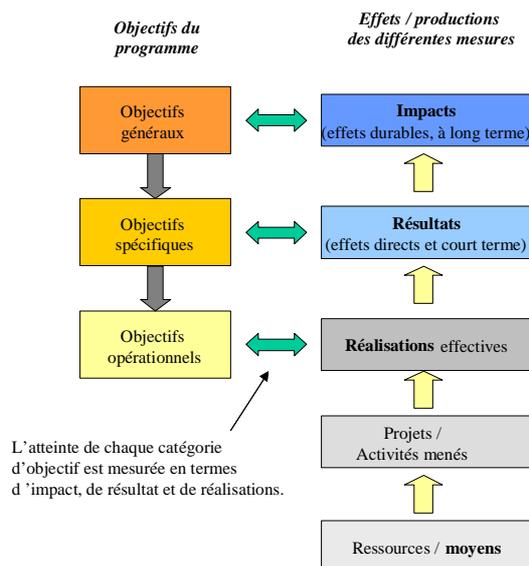
- rappel des conditions d'élaboration des documents de programmation,
- revue de l'articulation générale, de la programmation à travers l'élaboration d'arborescences d'objectifs,
- analyse des différents niveaux d'objectifs,
- analyse de la prise en compte des priorités transversales.

L'analyse repose sur les principaux documents de programmation et les maquettes financières prévisionnelles. Elle tient aussi compte des entretiens menés avec les responsables du programme et les services instructeurs.

Ces analyses nous amènent à conclure sur la façon dont la « chaîne de programmation » a été construite, c'est-à-dire à comprendre :

- si le dispositif correspond bien à une **chaîne logique descendante : enjeux / objectifs / actions**,
- si ce dispositif aboutira à terme à la réalisation de la **chaîne ascendante : réalisations / résultats / impacts**.

Schéma 4 : Schéma théorique de la cohérence interne (Source : Means)



¹⁵ Source : Glossaire de 300 concepts et termes techniques, volume 6 des cahiers MEANS, Fonds Structurels Communautaires, Commission européenne

3.2 Elaboration des documents de programmation

3.2.1 En 2000, une logique « ascendante » à partir de « fiches-projets »

3.2.1.1 Une logique conforme à un nouveau programme...

L'élaboration des documents de programmation et la fixation des objectifs relève d'une logique **volontairement ascendante ou « bottom-up »**.

En 2000, cette logique répond, face à un programme nouveau, à un besoin de projets concrets nécessaires pour bâtir une stratégie dans un domaine complexe. Le Conseil régional, autorité de gestion, et ses partenaires ont alors estimé pertinent de partir de fiches-projets précises et ciblées afin d'organiser l'architecture globale du programme, tout en affichant dès le démarrage la volonté de séparer les actions de type multilatéral (orientées vers le DOCUP Objectif 1) et les actions de type bilatéral intégrées à INTERREG IIIB.

Le recensement des fiches-projets a été réalisé à travers une consultation au deuxième semestre de l'année 2000, au moment de la prise de connaissance des possibilités offertes à la région Réunion du Programme d'initiative communautaire INTERREG IIIB Océan indien.

A l'issue de cette consultation, les services concernés ont fait parvenir des fiches-projets. Les archives consultées font apparaître une trentaine de fiches-projets qui ont servi de socle à la mise en place du cadre de programmation et qui ont fait l'objet d'un travail de regroupements et d'articulation afin de déboucher sur les objectifs spécifiques du programme (concrétisés par les fiches mesures).

L'analyse multicritère réalisée à ce moment¹⁶ a veillé à respecter certains critères clefs :

- L'éligibilité au programme et aux fonds structurels,
- La faisabilité technique et financière,
- La nature de la coopération afin de veiller à la complémentarité avec le DOCUP,
- Les retombées pour la Réunion,
- Les délais de mise en œuvre.

Dans cette logique, certains projets ont été écartés, d'autres basculés sur le DOCUP Objectif 1. Quelques chevauchements, notamment en matière de nature de la coopération (multilatéral versus bilatéral), sont néanmoins identifiés et non résolus à ce stade de la programmation (ex : coopération dans le domaine des risques professionnels, mise en réseau d'agents de développement).

3.2.1.2 ...mais comportant des risques de projets obsolètes

Si cette logique est pertinente au regard du contexte et des très fortes spécificités de ce type de champs d'intervention, elle peut comporter également des risques.

Le principal risque réside dans le décalage existant entre l'élaboration et la mise en œuvre opérationnelle du programme. Celui-ci a rendu certains projets initiaux obsolètes ou sans porteur trois ans après leur définition (départ de certaines personnes à l'origine des projets, existence de projet déjà réalisé entre-temps, etc.).

Ce ciblage d'actions peut avoir pour conséquences, notamment :

- un fléchage excessif d'actions laissant peu de flexibilité au programme,
- des objectifs apparents ou illusoire,
- des risques de sous-consommation financière sous l'effet de «réservation des financements »,
- une faible animation générale du programme, compte tenu des actions prévues.

¹⁶ Source : archives du programme INTERREG, 2000

3.2.2 Un niveau d'implication faible de certains partenaires clefs

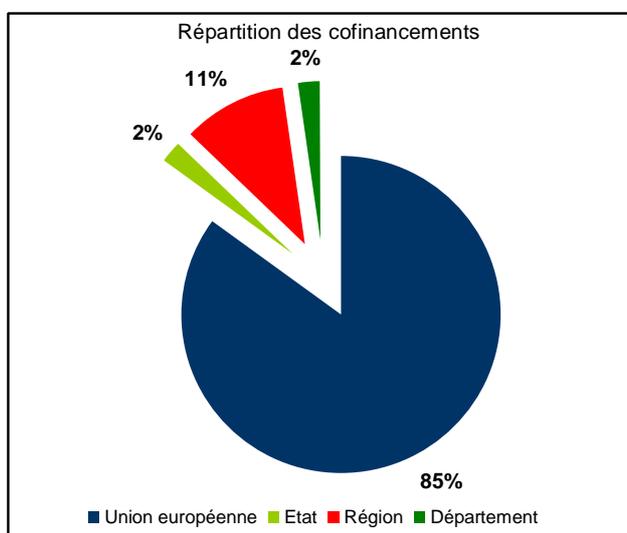
Selon les différents entretiens menés auprès des partenaires du programme, la consultation initiale, animée par l'AGILE, souligne différents niveaux d'implication des partenaires :

- Une implication forte des services du Conseil régional, autour de la direction de la coopération régionale et de certains services de l'Etat, notamment la DDE, la DAF, la DRAC, la DTEFP, la DRRT, le CAH, la DRASS qui sont à l'origine de fiches-projets initiales,
- Une implication plus marginale du Conseil général.
- Une participation initiale faible de certains acteurs socioprofessionnels, notamment des chambres consulaires,

Ces disparités sont à nuancer par la marginalité relative du programme et la modestie de l'enveloppe allouée.

Ces constats se retrouvent en partie dans la répartition des cofinancements de la maquette actuelle du programme. Celle-ci présente, dans un souci de simplification au regard des montants en jeu, une répartition claire des cofinancements :

Schéma 5 : Graphique des co-financements du programme

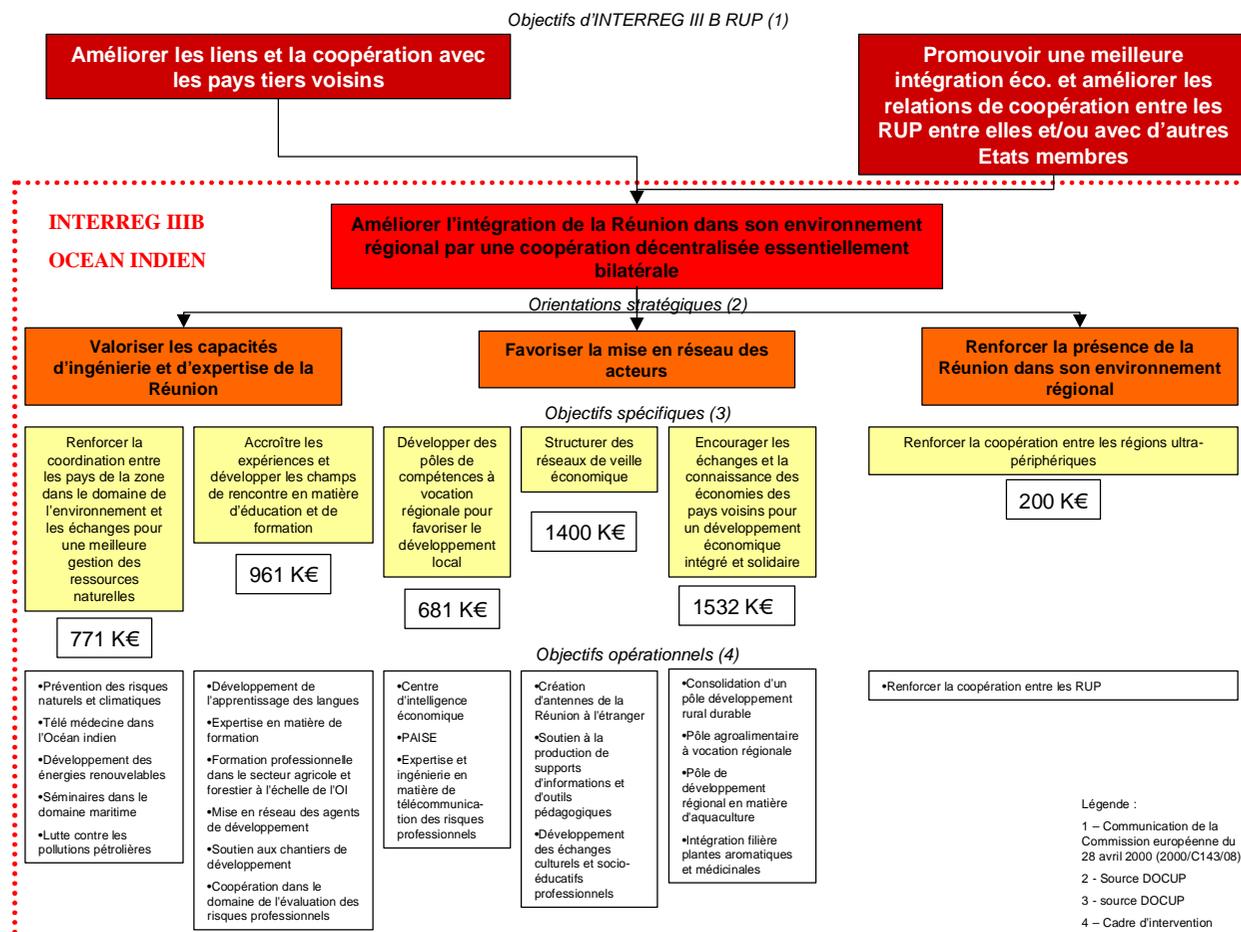


- Le Conseil régional finance à hauteur de 11% les interventions INTERREG, soit 71% des contreparties nationales publiques.
- L'Etat et le Conseil général n'interviennent qu'à hauteur respective de 2% au coût total éligible.
- Aucune participation du privé n'est prévue dans la maquette financière même si le privé peut intervenir dans le financement des projets INTERREG.

3.3 Logique du programme

L'architecture du programme est formalisée ci-dessous par un arbre d'objectifs, représentant les différents niveaux d'objectifs (objectifs généraux, objectifs spécifiques et objectifs opérationnels) du programme.

Schéma 6 : Arbre d'objectifs d'INTERREG IIIB Océan indien



Source : Ernst & Young, Secteur public, 2004.

3.3.1 Des orientations stratégiques transversales

3.3.1.1 Trois objectifs généraux en ligne avec les orientations stratégiques d'INTERREG

Le DOCUP inscrit les trois orientations stratégiques du programme INTERREG IIIB Océan indien :

Objectifs généraux du programme

- P Valoriser les capacités d'ingénierie et d'expertise de la Réunion
- P Favoriser la mise en réseau des acteurs
- P Renforcer la présence de la Réunion dans son environnement régional

Ces objectifs sont cohérents par rapport au principal objectif du programme INTERREG IIIB donné par la Commission : « *promouvoir un plus haut degré d'intégration territoriale au sein de vastes groupements de régions européennes, dans le but de parvenir à un développement durable, harmonieux et équilibré dans la Communauté, et à une meilleure intégration territoriale avec les pays candidats et les autres pays voisins.* »

Ils couvrent également les deux grandes orientations du programme INTERREG destiné aux régions ultra-périphériques (RUP)

Schéma 7 : Articulation des objectifs généraux avec les orientations RUP

Orientations stratégiques du volet B de INTERREG III adaptées aux RUP¹⁷	Promouvoir une meilleure intégration économique et améliorer les relations de coopération de ces régions entre elles et/ou avec d'autres États membres	Améliorer les liens et la coopération avec les pays tiers voisins (Caraïbes, Amérique latine, océan Atlantique, Afrique du nord-ouest, océan Indien)
Objectifs généraux du programme INTERREG IIIB Océan indien		
Valoriser les capacités d'ingénierie et d'expertise de la Réunion	<i>Mesure 6 : coopération entre les RUP</i>	<i>Mesure 1 à 5</i>
Favoriser la mise en réseau des acteurs		<i>Mesure 1 à 5</i>
Renforcer la présence de la Réunion dans son environnement régional		<i>Mesure 1 à 5</i>

A ces objectifs, s'ajoutent les critères de sélection des projets énoncés dans le complément de programmation d'INTERREG :

- Adéquation avec les orientations du programme
- Existence d'acteurs de la zone Océan indien
- Impact en termes de développement ou de valorisation pour la Réunion et/ou les pays tiers partenaires
- Amélioration de l'insertion économique de la zone

Ces critères de sélection confortent la **spécificité du programme** par rapport aux autres dispositifs en matière de coopération (cf. cohérence externe p. 46), notamment en matière d'impact sur le développement socio-économique de la Réunion.

3.3.1.2 Une grande souplesse de gestion liée à un axe unique dans le DOCUP

Tenant compte de la modestie de l'enveloppe et des nécessaires marges de manœuvre dans ce type de domaine, la stratégie retenue a favorisé une **souplesse de gestion par le choix d'un axe unique**, auquel s'ajoute un axe relatif à l'assistance technique.

Cette souplesse se voulait garante du succès du programme et a été validée par la Commission dès lors qu'une séparation claire ait été faite avec les mesures d'assistance technique¹⁸.

¹⁷ Communication de la Commission européenne du 28 avril 2000 (2000/C 143/08)

¹⁸ Source : compte-rendu des négociations INTERREG IIIB – Bruxelles, 9 novembre 2001.

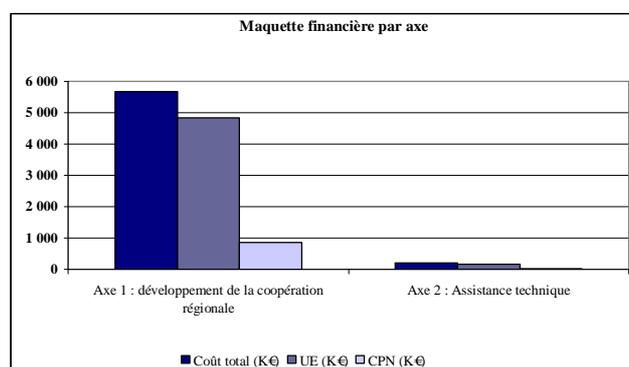
L'axe 1 concentre donc les trois orientations stratégiques du programme. L'évaluation regrette en revanche que son **libellé ne reflète pas davantage ces orientations et le choix clairement mentionné dans le DOCUP de la démarche décentralisée bilatérale**. Ces éléments auraient permis de renforcer la lisibilité du programme, notamment par rapport au DOCUP Objectif 1.

L'axe 2 comprend les actions d'assistance technique, en réponse à l'exigence de la Commission lors de l'élaboration du programme. Cette séparation apparaît pertinente compte tenu des règles propres de l'assistance technique (plafond 5% du total UE, soit 250 K€).

3.3.1.3 Une cohérence financière de ces choix

La revue du poids financier de chaque axe souligne la prépondérance de l'axe 1 orienté sur les actions en matière de coopération. La part d'assistance technique (axe 2) est inférieure au plafond réglementaire de 250 K€, afin de donner l'enveloppe la plus large possible aux actions de fonds (97% du coût total).

Schéma 8 : Maquette financière du programme par axe



3.3.2 Des objectifs spécifiques sectoriels bien articulés aux objectifs généraux

3.3.2.1 Des objectifs spécifiques répondant à une stratégie sectorielle

Note : l'axe 2 comprenant les mesures d'assistance technique n'a pas d'objectif spécifique.

L'axe 1 est décliné en **cinq objectifs spécifiques** qui contribuent à différents niveaux aux orientations stratégiques du programme.

Objectifs spécifiques du programme

- P Renforcer la coordination entre les pays de la zone dans le domaine de l'environnement et les échanges pour une meilleure gestion des ressources naturelles,
- P Accroître les expériences et développer les champs de rencontres en matière d'éducation et de formation pour une meilleure connaissance et compréhension des hommes et de leur culture
- P Structurer des réseaux de veille économique
- P Encourager les échanges et la connaissance des économies des pays voisins pour un développement économique intégré et solidaire
- P Développer des pôles de compétences à vocation régionale pour favoriser le développement local.

Ces objectifs sont correctement articulés avec les 3 objectifs généraux du programme (cf. arbres d'objectifs) et font l'objet, au niveau opérationnel, de fiches-mesures :

Schéma 9 : Liens objectifs / mesures – Axe 1

Objectifs opérationnels	Mesures					
	1	2	3	4	5	6
Renforcer la coordination entre les pays de la zone dans le domaine de l'environnement et les échanges pour une meilleure gestion des ressources naturelles,	X					

Accroître les expériences et développer les champs de rencontres en matière d'éducation et de formation pour une meilleure connaissance et compréhension des hommes et de leur culture		X				
Structurer des réseaux de veille économique			X			
Encourager les échanges et la connaissance des économies des pays voisins pour un développement économique intégré et solidaire			X	X		
Développer des pôles de compétences à vocation régionale pour favoriser le développement local.					X	

Ces objectifs répondent à la volonté de **croiser la dimension de la coopération régionale avec une approche sectorielle**, notamment autour de trois grands domaines d'action : recherche, environnement et formation professionnelle, auxquels s'ajoutent le développement économique, les NTIC.

Ces champs d'action sont conformes aux priorités de la Commission et des fonds structurels.

A ces 5 objectifs spécifiques, s'ajoute l'objectif lié au **renforcement de la coopération entre les régions ultra-périphériques**.

Celui-ci vise à « *soutenir des actions de coopération concernant une ou plusieurs régions ultra périphériques sous la forme de projets (échanges, séminaires, missions d'expertise, création de réseaux ...)* s'inscrivant dans différentes thématiques (environnement, développement économique, développement rural, formation, éducation, culture ...) ».

Cet objectif représente le prolongement de la mesure « RUP » du programme REGIS 1994-1999 (qui lui consacrait 1% de sa maquette financière). Contrairement au programme INTERREG Caraïbes qui propose une sous-mesure « RUP » au sein de chaque axe sectoriel, la région a fait le choix d'une mesure unique transversale. Compte tenu de la modestie de l'enveloppe dédiée (200 K€), ce choix semble pertinent.

3.3.2.2 Des objectifs pertinents au regard des besoins identifiés

Ces objectifs spécifiques répondent aux principaux enjeux identifiés dans le diagnostic initial actualisé.

La matrice suivante souligne la cohérence des choix retenus :

Schéma 10 : Matrice de couverture des besoins

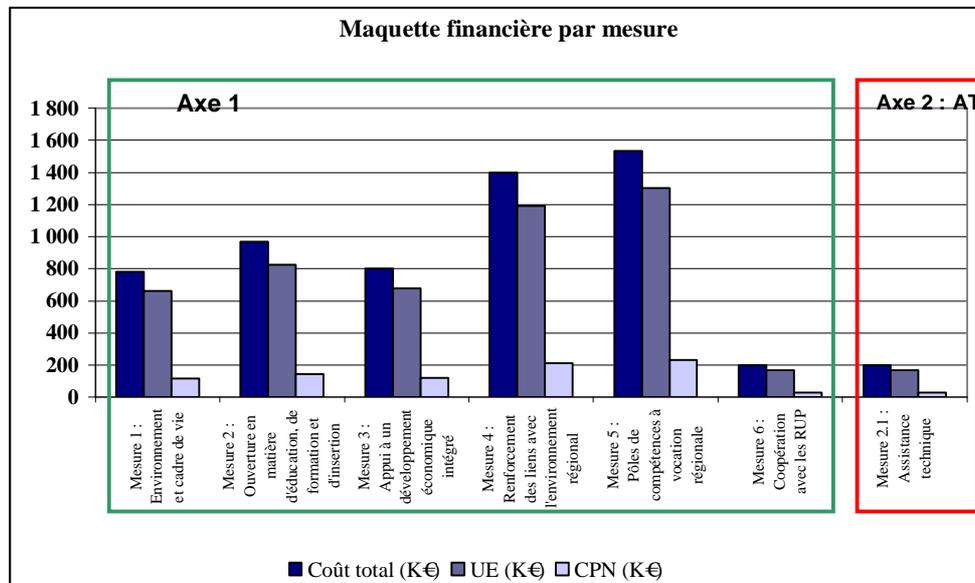
Objectifs spécifiques	Besoins sectoriels en matière d'ouverture						
	Le développement des énergies renouvelables	Le soutien aux filières et métiers du développement durable	La formation initiale et la formation en continu et le développement des coopérations universitaires	Le renforcement des pôles d'excellence en matière de recherche, de santé ou d'ingénierie	Le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication	Le renforcement des échanges économiques	La mise en valeur de l'atout touristique
Renforcer la coordination entre les pays de la zone dans le domaine de l'environnement et les échanges pour une meilleure gestion des ressources naturelles	M1.3 : Développement des énergies renouvelables	M5.1 : Consolidation d'un pôle développement rural durable		M1.2 : Télé médecine dans l'Océan indien			
Accroître les expériences et développer les champs de rencontres en matière d'éducation et de formation pour une meilleure connaissance et compréhension des hommes et de leur culture			Mesure 2 : toutes les sous-mesures				
Structurer des réseaux de veille économique					M3.1 : Centre d'intelligence économique		
Encourager les échanges et la connaissance des économies des pays voisins pour un développement économique intégré et solidaire					M3.3 : Expertise et ingénierie en matière de télécommunication	M3.2 : PAISE	M4.1 : Création d'antennes de la Réunion à l'étranger
Développer des pôles de compétences à vocation régionale pour favoriser le développement local.		M5.1 : Consolidation d'un pôle développement rural durable		Mesure 5 : toutes les sous-mesures			

3.3.2.3 Cohérence financière

Enfin, la ventilation financière de la maquette par mesure reflète :

- des objectifs relativement équivalents en termes de poids financier,
- un objectif « RUP » nettement inférieur lié aux difficultés propres d'une telle mesure

Schéma 11 : Poids financier de chaque mesure



La maquette montre néanmoins certaine priorité. Ainsi, plus de 50% du programme sont concentrés sur deux secteurs :

- Recherche : 26%
- Approfondissement des liens avec l'environnement régional : 24%
- Ouverture en matière d'éducation, de formation et d'insertion : 17%
- Appui au développement économique : 14%
- Environnement et cadre de vie : 13%
- Coopération inter-RUP : 3%

3.3.3 Des objectifs opérationnels extrêmement ciblés

3.3.3.1 Au niveau local, des cadres d'intervention reflètent des projets

Au niveau local, les cadres d'intervention sont la **résultante des fiches-projets initiales** (cf. élaboration des documents de programmation) qui ont pris la forme des sous-mesures du programme.

En matière d'évaluation, ils s'apparentent aux objectifs opérationnels du programme.

Objectifs opérationnels du programme

- P Prévention des risques naturels et climatiques
- P Télé médecine dans l'Océan indien
- P Développement des énergies renouvelables
- P Séminaires dans le domaine maritime
- P Lutte contre les pollutions pétrolières
- P Développement de l'apprentissage des langues
- P Expertise en matière de formation
- P Formation professionnelle dans le secteur agricole et forestier à l'échelle de l'OI
- P Mise en réseau des agents de développement
- P Soutien aux chantiers de développement
- P Coopération dans le domaine de l'évaluation des risques professionnels
- P Centre d'intelligence économique
- P PAISE
- P Expertise et ingénierie en matière de télécommunication
- P Création d'antennes de la Réunion à l'étranger
- P Soutien à la production de supports d'informations et d'outils pédagogiques
- P Développement des échanges culturels et socio-éducatifs
- P Consolidation d'un pôle développement rural durable
- P Pôle agroalimentaire à vocation régionale
- P Pôle de développement régional en matière d'aquaculture
- P Intégration filière plantes aromatiques et médicinales

Dans cette logique, certaines de ces sous-mesures s'apparentent plus à des actions qu'à des objectifs opérationnels.

3.3.3.2 Un manque d'homogénéité et de clarté de certains objectifs

La revue des objectifs opérationnels entraîne les remarques suivantes :

En matière de **cibles**, les cadres d'intervention reposent sur différents types de cibles :

- Certaines mesures portent sur des porteurs uniques :
 - sous-mesure 3.1 orientée exclusivement sur le Centre d'intelligence économique,
 - sous-mesure 4.2 visant le PAISE (Programme d'insertion malgache),
 - sous-mesures recherche,
- D'autres sont clairement fléchés vers un porteur
- D'autres portent sur des cibles intermédiaires : DDE, DRAC, CAH

En matière de **libellé**, les cadres gagneraient à être plus homogènes :

- Existence de libellé restrictif : « séminaire », « expertise », etc.
- Existence de libellé très flou : « coopération »

A titre d'illustration, on note des difficultés de compréhension de certains bénéficiaires sur le cadre d'intervention 1.4 « séminaires dans le domaine maritime », dans lequel le libellé donne la nature de l'action « séminaire » alors même que le contenu opérationnel indique la possibilité d'études, de conférences (cf. fiche sous-mesure 1.4).

En matière de **pays cibles**, les objectifs sont majoritairement ouverts à l'ensemble de la zone, principalement du 1^{er} cercle, en dehors de l'objectif « PAISE » délibérément orienté sur Madagascar.

Ces objectifs opérationnels, s'apparentant davantage à des actions présentent des risques, mentionnés sur les fiches-projets initiales :

- Rejets de certains dossiers pour des raisons d'incompatibilité avec les cadres d'intervention (cf. état d'avancement),
- Projets rendus obsolètes par le départ de certaines personnes à l'origine du projet (ex. du départ du directeur adjoint de la DDE et d'une personne au rectorat à l'origine d'un projet sur l'apprentissage des langues)

Enfin, il apparaît que **certains cadres d'intervention n'ont pas, à ce stade, fait l'objet de document formalisé** compte tenu des possibles remises en cause des projets initiaux sur lesquels ils se fondaient.

Ce constat est à rapprocher d'une maquette financière indicative qui précise les enveloppes financières de chaque sous-mesure. Ces éléments nécessitent une mise en cohérence des deux documents soit par la formalisation des cadres d'intervention manquants, soit par la suppression des montants financiers affectés dans la maquette indicative aux sous-mesures abandonnées.

3.3.3.3 Cohérence financière des sous-mesures : des « devis initiaux »

Au niveau financier, la répartition par sous-mesure est **le reflet des devis initiaux** des fiches-projets. En ce sens, il ne reflète pas spécifiquement de **priorités clairement décidées en amont**, cet élément s'expliquant en partie au regard de la modestie de l'enveloppe.

Si l'essentiel des sous-mesures représente 2 à 5% du programme dans sa globalité, certains objectifs sont plus fortement dotés, notamment :

- 5.1 Consolidation d'un pôle développement rural durable : 14%
- 4.1 Création d'antennes de la Réunion à l'étranger : 12%
- 4.3 Développement des échanges culturels et socio-éducatifs : 10%
- 3.1 Centre d'intelligence économique : 7%

Cette ventilation doit être appréhendée au regard des difficultés de programmation de chaque sous-mesure (cf. détail en fiche sous-mesure, p. 100).

3.4 Prise en compte des priorités communautaires

3.4.1 Priorités transversales emploi, environnement, égalité des chances et NTIC

3.4.1.1 Environnement

La prise en compte de la priorité environnement est globalement respectée par :

- l'existence d'une mesure spécifique « cadre de vie et environnement »
- l'existence de certaines sous-mesures relatives à l'environnement au sein d'autres mesures,
- la prise en compte de l'impact sur l'environnement des projets comme critère de sélection non discriminant. Celui-ci figure dans les dossiers de demande.
- la mesure coopération entre les RUP dans laquelle la dimension environnement peut intervenir

La vérification par mesure (P : positif / N : neutre) souligne cette qualité de prise en compte :

Mesure	Impact attendu		Remarques
	P	N	
M1	X		Mesure orientée sur l'environnement et le cadre de vie, notamment à travers la prise en compte des problèmes environnementaux dans les politiques de transport et d'énergie afin de permettre une meilleure préservation de l'espace. Sous-mesure liée au recours aux énergies renouvelables afin de diminuer l'utilisation des hydrocarbures, et provoquer une baisse de rejets polluants dans l'atmosphère.
M2	X		Cette mesure devrait avoir un impact positif sur la conduite de travaux en commun sur des thématiques liées à la préservation de l'environnement par les populations, car ce thème fera partie de certaines actions mises en place notamment à travers des séminaires sur le développement rural.
M3	X		Aider les entreprises locales à se mettre en contact avec leurs homologues de la zone, à établir des partenariats économiques, mettre en place des transferts de savoir-faire, c'est aussi participer à une meilleure prise en considération par les entreprises étrangères des problèmes liés au respect de l'environnement. D'autre part la coopération peut générer un besoin de mise à niveau des normes environnementales dans les pays de la zone.
M4		X	

M5	X		Mesure visant la mise en place des pôles de compétences liés au développement rural durable, ce qui permettra une amélioration des pratiques agricoles et la prise en compte des problèmes environnementaux. Par ailleurs, cette mesure devrait contribuer au développement de technologies respectueuses de l'environnement.
M6	X		Définir une stratégie commune pour faire face aux différentes menaces que rencontrent ces territoires (problèmes climatiques, risques naturels, fragilité des espaces marins ...)

3.4.1.2 Emploi

La prise en compte de la priorité emploi est prévue par

- L'existence d'une mesure orientée spécifiquement sur la formation professionnelle et l'insertion,
- Les impacts transversaux attendus des autres mesures en matière d'emploi (développement économique, pôle de recherche, etc.)

L'analyse par mesure souligne un impact globalement positif des objectifs poursuivis :

Mesure	Impact attendu		Remarques
	P	N	
M1	X		Mesure favorisant la prise de conscience des milieux socio-économiques et institutionnels des enjeux majeurs liés à la sauvegarde du cadre de vie afin de renforcer l'attractivité des régions concernées.
M2	X		Mesure orientée sur l'offre de formation réunionnaise visant à offrir des solutions d'insertion dans la zone. Un impact positif est attendu sur la qualification des bénéficiaires.
M3	X		Mesure visant à créer une veille économique pouvant être favorable à l'ouverture vers l'extérieur et au développement des relations commerciales et économiques avec les pays de la zone.
M4	X		Mesure visant à renforcer les liens de La Réunion avec les pays de la zone et à développer les relations économiques et socioculturelles.
M5	X		Mesure orientée sur la promotion des organismes de recherche locaux afin de valoriser de nouvelles compétences locales et de former de jeunes Réunionnais. Par ailleurs, il s'agit également de lancer de nouvelles filières notamment dans l'agroalimentaire.
M6	X		Les différentes régions ultra périphériques présentent des situations socio-économiques différentes, notamment dans le domaine de l'emploi.

3.4.1.3 Egalité des chances

Concernant la prise en compte de l'égalité des chances, le programme prévoit un certain nombre d'interventions spécifiques destinées à favoriser l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sous deux formes :

- des actions d'insertion et de développement
- des actions d'échanges et de co-production entre les femmes de l'Océan indien

En pratique et au regard des différentes mesures, cette **priorité paraît relativement peu prise en compte.**

Il semble notamment que les orientations de la Commission en matière d'élimination des inégalités face à l'emploi et à la promotion de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes ne soient pas affichées de manière prioritaire dans les mesures. En effet, ce point est peu présent dans les critères de sélection des actions et dans le contenu spécifique de certaines actions.

Cette faiblesse s'explique en partie par le fait que, en dehors de l'objectif de formation et des projets éligibles dans le cadre de la coopération culturelle et éducative, **les mesures ont par nature des effets neutres sur l'égalité des chances** entre les femmes et les hommes.

Mesure	Impact attendu		Remarques
	P	N	
M1		X	Pas d'impact attendu
M2	X		Le développement de la formation et de l'apprentissage des langues étrangères est un moyen important pour favoriser l'égalité des chances entre homme et femmes.
M3		X	Pas d'impact attendu
M4	X		Prise en compte possible dans les échanges culturels et socio-éducatifs
M5		X	Pas d'impact attendu

M6		X	Pas d'impact attendu
----	--	---	----------------------

3.4.1.4 NTIC

Enfin, des efforts ont été faits pour élargir les secteurs d'intervention à certains champs prioritaires pour la Commission. C'est le cas des **Nouvelles technologiques de l'information** qui font l'objet d'un objectif opérationnel distinct (sous-mesure 3.1 «Expertise et ingénierie en matière de télécommunication») à destination des services NTIC des collectivités locales et d'associations dans le domaine des TIC (ARTIC notamment).

Par ailleurs, l'objectif opérationnel relatif à la télé médecine (sous-mesure 2.2) vise à couvrir les besoins en matière de hautes technologies médicales.

3.4.1.5 Cohérence de la stratégie avec le SDEC

Enfin, conformément au document de travail n°8a de la Commission européenne concernant l'évaluation à mi-parcours des interventions des Fonds structurels – INTERREG III, l'analyse de la cohérence interne du programme doit vérifier la compatibilité du programme avec le schéma de développement de l'espace communautaire.

Ce schéma fixe notamment les orientations suivantes :

- Développement spatial polycentrique et nouvelle relation ville-campagne,
- Accès équivalent aux infrastructures et au savoir,
- Gestion prudente de la nature et du patrimoine culturel.

La cohérence d'INTERREG IIIB Océan indien avec le schéma de développement de l'espace communautaire se trouve de fait affirmée, dans le sens où le programme vise des projets de développement spatial par nature.

Ainsi, les objectifs du SDEC de :

- maintenir des espaces appropriés de coopération,
- encourager la création de structures administratives communes malgré les obstacles juridiques,
- renforcer la participation des collectivités territoriales,
- soutenir la coopération avec les pays non-membres,

sont cohérents avec les objectifs d'INTERREG.

3.5 Principales conclusions : cohérence des objectifs du programme

Le programme est en adéquation avec les enjeux identifiés et son architecture est globalement cohérente.

Les trois objectifs transversaux du programme sont **conformes aux orientations stratégiques** des programmes INTERREG IIIB Océan indien et l'architecture d'ensemble du programme est bien articulée selon les niveaux d'objectifs, même si son élaboration correspond davantage à une stratégie ascendante.

Les **objectifs spécifiques du programme couvrent les principaux besoins et enjeux** identifiés dans le diagnostic de la zone et le profil économique et environnemental de la Réunion. La problématique « tourisme » pourrait être intégrée à l'objectif visant à « Encourager les échanges et la connaissance des économies des pays voisins pour un développement économique intégré et solidaire ». Celle-ci doit en revanche ne porter que sur des **actions bilatérales dans le domaine touristique**.

Opérationnellement, ces actions pourraient être intégrées à la mesure 3 ou la mesure 4 et concernées notamment : la promotion externe de l'offre touristique, les échanges bilatéraux dans les domaines de l'hôtellerie et la restauration, notamment sur les produits touristiques communs. Cette prise en compte permettrait l'éligibilité des actions du Plan Seychelles de type « échanges entre petits hôteliers ou gîteurs réunionnais et seychellois », « renforcement des produits touristiques communs ».

Enfin, les **objectifs opérationnels sont précis** ce qui permet une programmation ciblée sur des champs d'action réduits et fortement cohérente aux objectifs spécifiques. Leur atteinte

est en revanche conditionnée par l'existence réelle de projets à ce stade d'avancement du programme. Ce **décalage** entre la période d'écriture des documents de programmation et la mise en œuvre opérationnelle du programme nécessite des ajustements et des élargissements de certains objectifs (cf. détail par fiches sous-mesures, p. 100).

Enfin, les **priorités transversales communautaires sont correctement prises en compte** dans les documents de programmation, même si l'égalité des chances entre les femmes et les hommes apparaît plus difficile à mettre en œuvre dans ce type de programme.

4 Analyse de la cohérence externe du programme

4.1 Objectifs et méthodologie

L'analyse de la cohérence externe du programme a pour objectifs de :

- Evaluer la **qualité de l'articulation** de la programmation INTERREG IIIB avec les autres programmations en cours.
- Préciser **la nature des liens** entre le programme et les principales programmations en cours sur le territoire régional, notamment au vu de leurs objectifs partagés, et de leur cohérence financière : sources des contreparties, harmonisation des taux de subvention, bénéficiaires.
- Identifier **d'éventuels doublons, chevauchements, manque de coordination**
- Comprendre **la spécificité** du programme INTERREG IIIB Océan indien par rapport aux autres dispositifs existant

L'évaluation s'est particulièrement concentrée sur **l'analyse de la cohérence externe** afin de répondre aux attentes des différents interlocuteurs rencontrés.

En effet, la forte dispersion des actions et dispositifs en matière de coopération régionale, la relative faiblesse de l'état d'avancement de la programmation des fonds européens dans ce domaine (tant sur la période 94-99 qu'au sein du DOCUP Objectif 1- mesure E4 ou d'INTERREG IIIB) et la pluralité des acteurs intervenant sur le domaine ont plaidé pour une **remise à plat des interventions et financements en matière de coopération régionale**.

Ainsi, cette partie intègre :

- Une cartographie simple des acteurs et financement, ainsi qu'une matrice permettant de positionner le programme INTERREG IIIB au sein de l'ensemble des dispositifs,
- L'analyse de l'articulation du programme avec les autres dispositifs, tout particulièrement le DOCUP Objectif 1 Réunion (mesure E4 de coopération régionale), le Contrat de Plan Etat Région, le Fonds de coopération régional (FCR) issu de la LOOM, les actions menées par les collectivités territoriales, etc.

4.2 Une pluralité d'acteurs

La coopération régionale à La Réunion s'inscrit dans un cadre complexe caractérisé par trois aspects :

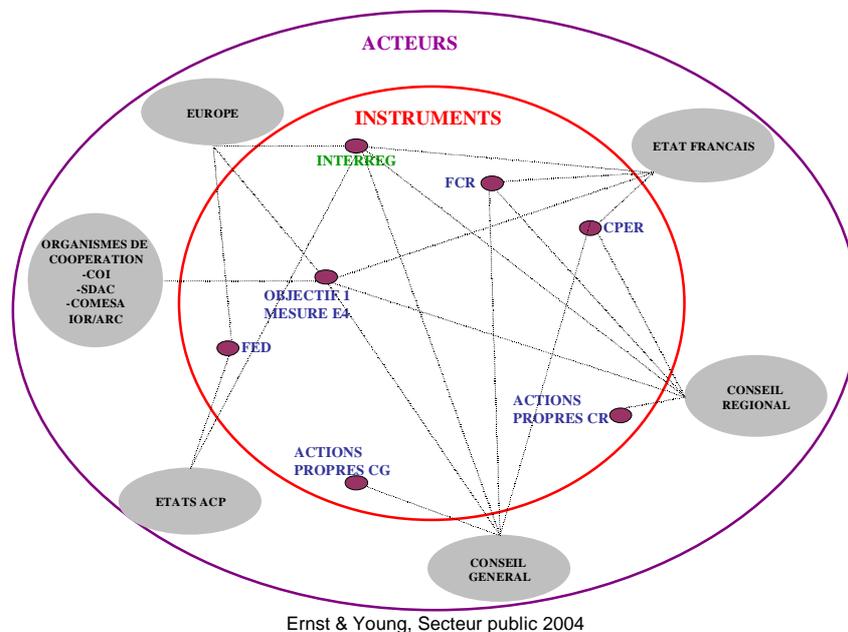
- Une pluralité d'acteurs,
- Une multiplicité des sources de financement,
- Un périmètre géographique étendu (Océan Indien).

4.2.1 Les acteurs et les instruments de la coopération régionale

- **La Réunion s'insère dans une sphère de coopération associant de nombreux acteurs, financements et instruments.**

Le schéma ci-dessous donne une vision de la sphère de coopération régionale Réunionnaise et établit les correspondances entre les différents acteurs et instruments :

Schéma 12 : Représentation graphique de la « nébuleuse » de la coopération régionale



Il ressort de la nébuleuse représentée ci-dessus les éléments généraux suivants :

- **4 grands types d'acteurs** participent à la coopération régionale : Europe, Etat, collectivités territoriales, organismes de coopération régionale dans le cadre de relations bilatérales, trilatérales et multilatérales ;
- **3 sources de financements principales** sont mobilisées : ressources de l'Europe, de l'Etat et des collectivités territoriales pour soutenir des actions de coopération dans de multiples domaines (formation professionnelle, éducation, culture, développement économique, environnement, etc.) ;
- **environ 7 dispositifs/programmes/outils** distincts coexistent, selon la typologie suivante :
 - Programmes communautaires : Objectif 1, INTERREG, FED
 - Interventions étatiques : Fonds de coopération régionale (FCR), CPER, Aide publique au développement française
 - Actions de coopération menées par les collectivités locales
 - Actions de coopération intervenant dans le cadre des organismes de coopération régionale (de type COI)

Les actions de coopération régionale s'inscrivent dans le cadre de ces différents instruments de coopération qui reposent pour la plupart sur les règles du partenariat et du co-financement.

A ces actions de coopération régionale stricto sensu s'ajoutent les actions d'aide publique au développement des principaux bailleurs de fonds (cf. 4.2.2.1) dans la région, notamment :

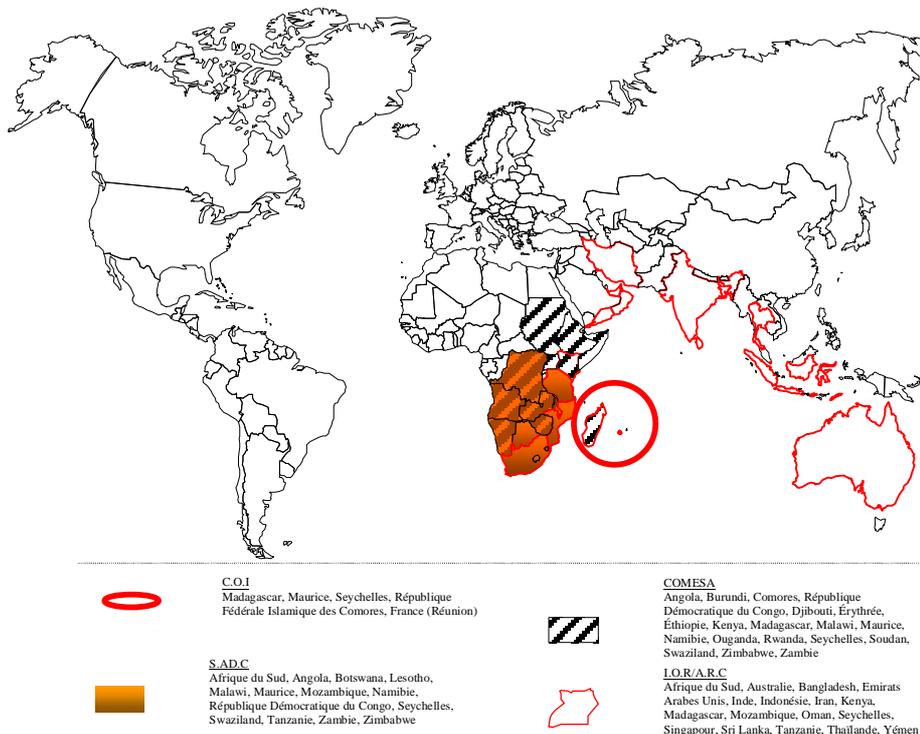
- La France à travers l'aide publique au développement,
- L'union européenne au travers de l'accord cadre UE/ACP.

- **La coopération régionale de type gouvernementale intervient dans le cadre de différents espaces et organismes**

La carte ci-dessous représente les sphères d'influence des différents organismes de coopération régionale intervenant dans l'Océan indien.

Schéma 13 : Carte simplifiée des blocs régionaux de la zone

Blocs régionaux préférentiels



Ernst & Young, Secteur public 2004

Commission de l’Océan Indien (COI)

Créée en 1984 par les Seychelles et Maurice, la COI, à laquelle les Comores et la France ont adhéré en 1986, conduit depuis plusieurs années des programmes régionaux de coopération avec le soutien de différents bailleurs de fonds dont la France et l’Union européenne.

L'accord de Victoria, scellant la création de l'institution, énumère les domaines d'intervention de la Commission de l'Océan indien, à savoir :

- la coopération diplomatique,
- la coopération économique et commerciale,
- la coopération dans le domaine de l'agriculture, de la pêche maritime et de la conservation des ressources et des écosystèmes,
- la coopération dans les domaines culturel, scientifique, technique, de l'éducation et en matière de justice.

La COI traverse depuis quelques années une crise due notamment à la grande hétérogénéité du développement économique de ses membres, aux crises politiques que certains d'entre eux ont traversé et à l'émergence, voire la concurrence de groupements économiques régionaux (COMESA, SADC, etc..).

Cet organisme demeure pour la France un instrument fondamental de développement d'une coopération régionale entre ses membres et un instrument privilégié de l'insertion de La Réunion dans l'Océan indien.

COMESA (Commun Market for Eastern and Southern Africa)

Créé en 1993, le COMESA, le Marché Commun d'Afrique orientale et australe, promeut une intégration économique régionale fondée sur le Commerce et l'investissement. Composée de plus d'une vingtaine de membres dont les membres de la COI (hors-Réunion), cette organisation régionale, qui vise à créer en 2004 un marché commun régional avec tarif extérieur, entame la négociation d'un accord de partenariat économique avec l'UE.

L'enjeu pour la Réunion est de réussir à développer des échanges mutuellement avantageux ce qui suppose la négociation de dérogations au traité d'Amsterdam pour permettre à la région d'entretenir des relations commerciales.

IOR/ARC (Indian Ocean Rim)

Cette organisation encore peu structurée a été créée en mars 1995. L'*Indian Ocean Rim* se propose de fonder autour du bassin de l'Océan indien un vaste regroupement économique d'Etats appartenant à des espaces géopolitiques différents afin d'y accroître les échanges en matière de commerce, d'investissement et de développement des ressources humaines.

Après des essais infructueux, La France a réussi à y être admise en qualité de « partenaire de dialogue » en avril 2001. Une délégation dirigée par des élus de La Réunion a été envoyée à la réunion ministérielle de l'IOR/ARC d'octobre 2003 au Sri Lanka pour prendre les premiers contacts et poser les bases d'une coopération future.

SADC (Southern African Development Community)

Cette organisation de « marché commun régional », qui regroupe 14 Etats, a pour but de favoriser l'intégration régionale par la création notamment d'une zone de libre échange à l'horizon 2005. Deux Etats du périmètre proche de La Réunion (Maurice et les Seychelles) adhèrent à cette organisation. La Réunion et Madagascar, non-membres, sont associés accessoirement / occasionnellement, aux travaux de l'Organisation.

4.2.2 Une coopération à géométrie variable

La coopération régionale revêt des formes variées tant sur le plan de la nature même de la coopération (aide au développement /coopération ; bilatérale/ multilatérale) que sur le périmètre géographique.

4.2.2.1 Coopération / aide au développement

Les relations de coopération existantes entre l'UE et les membres ACP s'inscrivent généralement dans un cadre unilatéral répondant à un objectif d'**aide au développement** ; la promotion de la coopération régionale multilatérale entre pays ACP, permettant une meilleure intégration dans l'économie mondiale, constitue d'autre part l'une des priorités de la Communauté dans sa politique d'aide au développement¹⁹.

Plusieurs instruments de l'UE sont dédiés au développement de telles relations de coopération :

- Les **Accords de Cotonou** reposent sur cinq piliers²⁰ :
 - Parmi eux figurent l'élaboration de stratégies de développement et la réduction de la pauvreté, ces objectifs passant par l'intégration et la **coopération régionale** devant bénéficier à tous les secteurs, qu'ils soient économiques, sociaux ou environnementaux.
 - Un autre axe de développement concerne l'établissement d'un nouveau cadre de coopération économique et commerciale entre l'UE et les pays ACP, destiné, à l'horizon 2008, à le mettre en conformité avec les règles de l'OMC interdisant les régimes de préférences commerciales non réciproques en vigueur. Les **relations commerciales** UE – ACP sont à ce jour toujours régies par ce système qui, à titre d'exemple, permet à Maurice de bénéficier d'une aide de 100 M€ par an au titre du « protocole sucre ».
 - Les autres piliers touchent aux domaines financiers, politiques, par la promotion d'un dialogue et la défense de la démocratie, et organisationnels par

¹⁹ Source : Déclaration du Conseil et de la Commission, du 20 novembre 2000, concernant la politique de développement de la Communauté européenne (site Internet de l'UE)

²⁰ Source : Accord de Partenariat signé à Cotonou le 23 juin 2000 (site Internet de l'UE)

l'encouragement des approches participatives et le renforcement du rôle des acteurs non étatiques.

- Par ailleurs, une ligne budgétaire (24 M€ jusqu'au 31 décembre 2003) est spécialement dédiée à la **coopération décentralisée**²¹, déjà mentionnée dans l'Accord de Cotonou concernant les membres ACP, et qui constitue une nouvelle approche de la politique de développement européenne par la promotion des acteurs non gouvernementaux.
- Enfin, hors l'Accord de Cotonou, les relations commerciales entre l'UE et les pays de la zone Océan indien sont concernées par le soutien de l'UE aux initiatives privées (ONG, etc.) en faveur du **commerce équitable**²².

Les instruments financiers de ces programmes, gérés par Europaid, sont:

- le **Fonds européen de développement (FED)** (actuel et reliquats), qui constitue la principale source de financement.
- La **Banque européenne d'investissement (BEI)** est une autre ressource financière des actions d'aide au développement.
- Enfin, les ressources de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) constituent une autre des contributions de l'UE dédiées plus spécifiquement à des actions politiques de soutien à la démocratie dans le cadre du partenariat UE – Afrique.

Le Fonds européen de développement (FED) est le **principal instrument financier de la politique communautaire d'aide au développement**. Il accorde des aides à des programmes destinés aux pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (pays ACP) signataires de la convention de Cotonou. Le FED finance tout projet ou programme contribuant au développement économique, social ou culturel des pays ACP:

- promotion commerciale
- développement social et culturel (enseignement et formation, habitat, santé)
- développement des infrastructures (transports, hydraulique et communications), notamment afin de contribuer au désenclavement des régions
- développement et diversification de la production (production rurale, agriculture, industrie, ressources minières et énergétiques...)
- actions thématiques (désertification et sécheresse, grandes endémies et épidémies humaines, hygiène et santé de base, programme sectoriel d'importation...)
- aides humanitaires d'urgence, aux réfugiés, aux rapatriés, contre les catastrophes, contre le SIDA

Les projets soutenus doivent intégrer des questions horizontales, comme la lutte contre la pauvreté, l'égalité de traitement homme-femme, l'environnement, le développement durable...

L'aide publique au développement du **Ministère des affaires étrangères français** constitue, parallèlement à l'UE, un autre bailleur de fonds des relations de coopérations régionales à travers les **Fonds de solidarité prioritaires (FSP) régionaux** attribués en priorité aux régions faisant partie de la **Zone de Solidarité Prioritaire (ZSP)** (dont font partie les Comores et Madagascar). Ce Fonds est destiné à répondre aux objectifs suivants²³ :

- La consolidation de l'état de droit et l'enracinement de la démocratie,
- Le soutien à une croissance durable fondée sur des économies équilibrées, plus diversifiées et moins vulnérables,
- La couverture des besoins sociaux essentiels,
- La gestion rationnelle du territoire et des ressources et la protection de l'environnement,
- La promotion du développement participatif et culturel,
- La stabilité et l'intégration régionale.

A titre d'exemple, les Seychelles, éligibles aux FSP bien que ne figurant pas parmi les ZSP, ont reçu 1,5 M€ environ en 2002 pour des actions d'assistance technique.

²¹ Source : Règlement (CE) n°1659/98 (site Internet de l'UE)

²² Source : Communication de la Commission au Conseil, du 29 novembre 1999 sur le « commerce équitable » (site Internet de l'UE)

²³ Site Internet du MAE français

Enfin, outre les instruments nationaux et strictement européens, une multitude **d'autres bailleurs de fonds internationaux** (Banque Mondiale, etc.) peuvent être sollicités dans le cadre du développement de la coopération interrégionale.

4.2.2.2 Différentes formes de coopération

- Multilatérale/bilatérale

Compte tenu de ses caractéristiques géographiques et de son histoire, La Réunion dispose d'une double appartenance à l'Union européenne et à l'Océan indien.

Région la plus éloignée des régions ultra-périphériques de l'UE, La Réunion a inscrit l'ouverture internationale et l'intégration régionale au cœur de sa stratégie de développement. L'ouverture de La Réunion passant par une meilleure intégration dans son environnement régional, la **coopération régionale est très naturellement devenue une priorité forte**.

La Réunion s'inscrit dans un tissu de relations régionales et internationales protéiforme qui se traduit par différentes formes de coopération :

- Coopération multilatérale : dans le cadre de la COI et des autres organisations internationales de coopération régionale (COMESA, IOR/ARC).
- Coopération bilatérale/trilatérale : accords signés entre la Réunion et des pays de la zone Océan Indien et financement d'actions relevant de multiples secteurs d'intervention.

Le DOCUP INTERREG intègre ces deux orientations ²⁴ :

- participer au sein d'instances multilatérales (de type COI) à la définition et à la mise en œuvre d'initiative favorisant les processus d'intégration régionale,
- construire une politique de coopération décentralisée bilatérale ou multilatérale mutuellement avantageuse.

- Diplomatique/opérationnelle

Par ailleurs, la coopération régionale peut revêtir deux types de dimension :

- une dimension institutionnelle : relations et échanges diplomatiques entre les gouvernements des différents états de la zone et La Réunion,
- une dimension opérationnelle : soutien d'actions de coopération dans différents secteurs d'activité.

Le programme INTERREG IIIB s'inscrit plus spécifiquement dans cette deuxième démarche.

4.2.2.3 Multiplicité des cibles géographiques

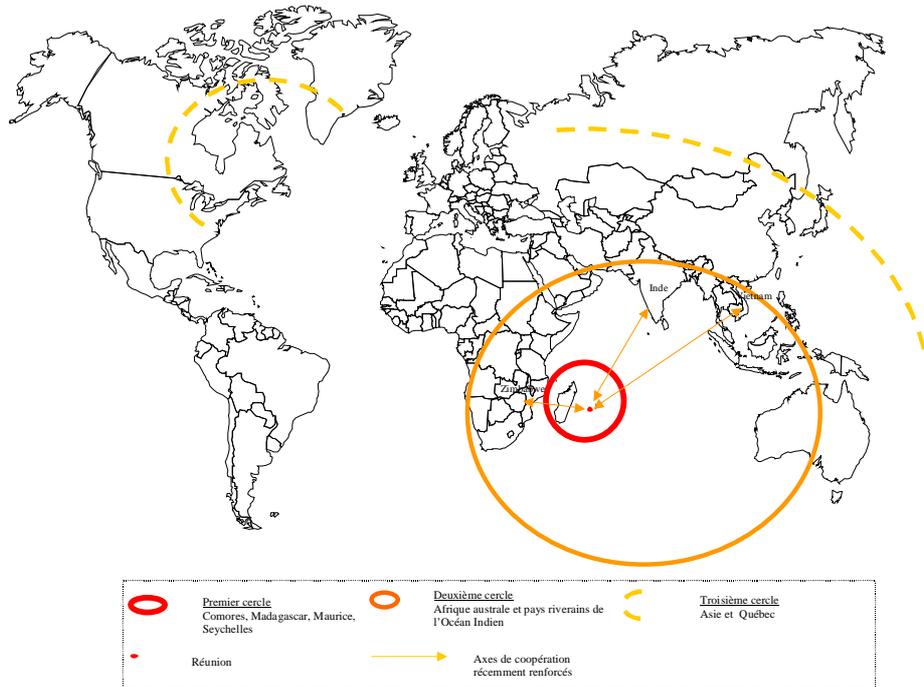
La coopération régionale dans la zone Océan indien est caractérisée par plusieurs cercles d'intervention.

La carte ci-dessous illustre les trois cercles de coopération régionale :

²⁴ Orientations énoncées par le DOCUP INTERREG

Schéma 14 : Carte simplifiée des cercles de coopération régionale de la Réunion

Relations extérieures de la Réunion : ouverture internationale et intégration régionale



- Les **pays du premier cercle** regroupent les îles du Sud-Ouest de l'Océan indien membres de la COI, (Madagascar, Les Comores, l'île Maurice, Les Seychelles) et avec qui La Réunion entretient des relations privilégiées depuis des décennies en raison de liens historiques et culturels fortement affirmés.
- Les **pays du deuxième cercle** sont essentiellement les pays de l'Afrique Australe et les pays riverains de l'Océan indien (Afrique du Sud, Zimbabwe, Mozambique, Tanzanie).
- Les **pays du troisième cercle** représentent les pays les plus éloignés mais qui restent des pays de peuplement de La Réunion avec lesquels des flux d'échanges existent déjà (Inde, Chine, Québec).

Les actions menées dans le cadre d'INTERREG peuvent intervenir dans l'ensemble de la zone Océan indien mais sont plus spécifiquement ciblées sur le 1^{er} cercle de pays.

4.3 Une complémentarité à renforcer

La densité d'acteurs et d'instruments de coopération régionale rend nécessaire la réflexion sur la complémentarité des actions conduites.

L'analyse qui suit vise à mettre en parallèle le programme INTERREG et les autres outils de coopération afin d'établir les liens et les complémentarités existants ainsi que les éventuels chevauchements. Cette analyse prend en compte **deux échelles distinctes** :

- L'échelle de coopération, au sens large, dans la zone (bailleurs de fonds internationaux, cf. 4.3.1)
- L'échelle de coopération régionale (dispositifs existants au niveau de la région, cf. 4.3.2 et suite)

Cette analyse s'appuie sur un certain nombre de critères du type secteurs d'intervention, territoires, éligibilité des projets, nature de la coopération, etc...

L'approche retenue pour rendre compte de ces complémentarités se fonde sur une analyse par « couples » d'instruments de coopération régionale qui se déroule en trois étapes :

- Descriptif de l'instrument étudié (cadre et modalités d'intervention, état d'avancement et efficacité)
- Analyse de la complémentarité
- Recommandation

Conformément aux attentes de la Commission²⁵, les analyses sont davantage approfondies sur les deux points suivants : complémentarité avec la mesure E4 du DOCUP et éléments de cohérence et d'articulation avec les instruments d'aide au développement bilatéraux de type FED.

Enfin, l'évaluation attire l'attention sur le fait que ces analyses peuvent amener à dépasser le cadre stricto sensu de la cohérence externe d'INTERREG, dans la mesure où certains dispositifs analysés poursuivent des objectifs plus larges ou différents de ceux d'INTERREG.

4.3.1 Articulation INTERREG /instruments financiers communautaires, notamment le FED

4.3.1.1 Descriptif (cf. descriptif en 4.2.2.1)

4.3.1.2 Complémentarité

Un programme « goutte d'eau » dans le contexte international...

Les programmes européens répondent principalement à un objectif d'aide au développement qui passe d'une part par des relations UE/ ACP unilatérales, et d'autre part par une intégration régionale accrue, principalement économique.

Néanmoins, le programme INTERREG, intervenant principalement à travers des actions **réalisées avec les Etats**, et non avec des régions, implique de replacer le programme dans ce contexte plus large.

A ce titre, la comparaison financière d'INTERREG (bénéficiant d'environ 900 K€/an) avec les programmes des bailleurs de fonds internationaux pouvant représenter plusieurs dizaines voir centaines de millions d'euros²⁶ souligne d'emblée **le caractère extrêmement réduit du programme au regard des enveloppes consacrées par les bailleurs de fonds internationaux.**

Ce constat pose indubitablement la question de la **crédibilité du programme** pour des acteurs qui ont l'habitude de fonctionner avec des volumes financiers de ce type.

... mais des objectifs différents ?

Néanmoins, les budgets sont difficilement comparables dans la mesure où **il n'est pas forcément pertinent de comparer des enveloppes financières de programmes de développement de pays ACP et de programmes de coopération régionale tandis que leurs objectifs diffèrent :**

- Le FED est un instrument financier d'aide au développement des pays ACP,
- Par ailleurs, en matière de coopération régionale, le FED se concentre sur le multilatéralisme de type regroupements régionaux, contrairement à la priorité donnée aux actions bilatérales dans le cadre d'INTERREG,
- Enfin, il ne concerne que les pays ACP alors que le FEDER ne peut être mobilisé que via un territoire européen et doit avoir des impacts socio-économiques sur ce territoire.

Une articulation à construire, au-delà d'INTERREG IIIB

En revanche, l'existence d'une **ligne budgétaire coopération régionale** dans les PIR (Programmes d'Initiative Régionaux) financés par le FED, devrait permettre de financer des projets de coopération dans la zone Océan indien et en théorie devrait **assurer l'articulation** entre les deux outils financiers FED/FEDER dans le domaine de la coopération. **Cette**

²⁵ Note de la Commission sur les attentes spécifiques de l'évaluation, mars 2004.

²⁶ A titre d'exemple, Madagascar bénéficie d'environ 120 M€/an d'aide publique française.

articulation concerne davantage la mesure E4 du DOCUP que le programme INTERREG dans la configuration actuelle des objectifs poursuivis.

A ce titre, le FED devrait être un des fonds d'aide que le partenaire tiers mobilise au titre des co-financements nécessaires aux fonds structurels.

Or, à ce stade, **aucun cofinancement FED/FEDER** n'a pu être mis en œuvre entre les pays ACP éligibles au FED et la Réunion (éligible au FEDER).

Cette situation s'explique par différents facteurs :

- un déficit de réflexion autour de l'articulation entre les deux fonds communautaires lors de la conception du 9ème FED,
- un manque de visibilité sur les types d'actions pouvant faire l'objet de financements croisés,
- le caractère limité de l'enveloppe FED dédiée à la coopération régionale,
- le caractère secondaire du développement de projets de coopération pour les pays ACP,
- l'absence de projets faute d'exploration suffisante des types de projets pouvant associer les deux instruments financiers,
- le décalage des calendriers d'élaboration des deux types d'intervention.

4.3.1.3 Recommandations

Dans les perspectives actuelles, l'évaluation recommande **d'instituer un mécanisme de gestion qui puisse assurer l'intervention conjointe des instruments financiers** :

- L'accord de Cotonou liant l'Union européenne à ses partenaires d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, prévoit à terme que son aide au développement ira à des regroupements économiques régionaux. Le problème est donc d'intégrer La Réunion, département français, membre de l'Union européenne, à un ensemble faisant partie des pays ACP. Il faudra à terme obtenir des autorités communautaires des dérogations permettant la mise en place d'accords locaux d'ouverture réciproque des marchés ACP/PTOM/RUP afin de favoriser le commerce et de renforcer l'intégration régionale.
- Ce mécanisme nécessite en tout état de cause d'une part **une réflexion au sein de la Commission sur l'articulation de ces instruments financiers**, notamment par une coordination renforcée des interventions des DG concernées (DG Régio, DG DEV, DG Commerce notamment), et d'autre part une **définition claire des modalités de gestion** commune, conditions indispensables à toute coordination sur ce champ.

Par ailleurs, il semble intéressant de **recenser les domaines d'intervention et les types d'actions qui pourraient faire l'objet d'une intervention croisée FED/FEDER, davantage axée sur le DOCUP Mesure E4**. Ainsi, des projets associant La Réunion aux 4 pays ACP de la zone menés dans le cadre d'une structure de coopération de type COI pourraient bénéficier de financements FED/FEDER. Avec l'application d'une règle de prorata, La Réunion pourrait financer sa quote-part d'un projet de coopération régionale sur des fonds FEDER (Objectif 1 Mesure E4) et les autres pays associés mobiliseraient dans le même temps des fonds FED.

4.3.2 Articulation INTERREG / Objectif 1 - mesure E4 du DOCUP

4.3.2.1 Descriptif de la mesure E4

- Cadre et modalités d'intervention

Au cours de la période 1994-1999, le programme REGIS II (remplacé ensuite par le programme Objectif 1) disposait d'une ligne budgétaire dédiée à la coopération régionale.

L'entrée en vigueur du PIC INTERREG n'a pas entraîné la suppression de ce type d'action, le DOCUP Objectif 1 2000-2006 affichant une mesure dédiée à la coopération régionale. Ainsi, le FEDER finance des actions de coopération au titre des deux programmes.

La mesure 4 « Coopération régionale » de l'Objectif 1 s'inscrit dans le cadre de l'Axe E « Ouvrir La Réunion sur l'extérieur ». Elle se décomposait, avant révision à mi-parcours, en trois sous-mesures :

- Coopération régionale et antennes
- Promotion du tourisme
- Coopération environnementale

L'objectif de cette mesure est de favoriser et développer les relations avec les pays de la zone, notamment dans les domaines suivants : économie, agriculture et problèmes vétérinaires, tourisme, environnement, etc..

Les types de dépenses éligibles à cette mesure sont les suivants :

- Financement d'antennes de représentation et de promotion dans les pays de la zone
- Frais d'études, de recherche...
- Acquisition d'équipements, construction ou aménagements de bâtiments dédiés
- Opérations d'échanges, manifestations commerciales groupées
- Actions liées au développement de la synergie identitaire et culturelle des femmes de l'Océan Indien
- Ingénierie liée à la mise en oeuvre de la mesure

La mesure s'adresse à des bénéficiaires publics et privés.

- Etat d'avancement et efficacité

L'enveloppe globale prévue pour la période 2000-2006 est de 6,2M€. La révision à mi-parcours du DOCUP Objectif 1, intervenue fin 2003/début 2004, s'est traduite par une **diminution substantielle de l'enveloppe initiale** qui a été ramenée à 2M€, compte-tenu des très fortes difficultés de programmation.

L'évaluation note en revanche que la révision à mi-parcours du programme Objectif 1 n'a pas remis en cause la pertinence d'une ligne de crédit coopération régionale au sein de l'Objectif 1.

La révision à mi-parcours a été l'occasion de supprimer les sous-mesures relatives à l'environnement et au tourisme pour ne conserver qu'une sous-mesure s'intitulant « coopération régionale ».

Notons que tous les projets réalisés l'ont été dans le cadre de la sous-mesure E4-01 « coopération régionale et antennes ».

Les projets réalisés sont les suivants :

- Programme d'actions coopération régionale 2002 - Croix Rouge Française
- Financement pour le 4ème exercice de l'ADERM
- Mise en place d'une plate-forme d'intervention régionale dans l'Océan Indien - Croix Rouge Française
- Séminaire sur le développement durable

4.3.2.2 Complémentarité

Afin d'éviter que cette coexistence de financements FEDER sur le même type d'actions ne soit vecteur de concurrence, **les autorités locales ont eu le souci de rendre complémentaires les deux programmes.**

Dès le lancement de la réflexion stratégique du PIC INTERREG, les autorités régionales ont établi une **ligne de partage** entre :

- les actions de coopération gouvernementales (prioritairement les actions de la COI) relevant prioritairement du DOCUP.
- les actions bilatérales décentralisées relevant d'INTERREG.

Par ailleurs, l'organisation de comités de programmation communs contribue à la **bonne articulation des deux programmes.**

L'analyse des différentes actions conduites dans le cadre de chaque programme a révélé que dans certains cas, **la ligne de partage n'est pas toujours évidente à respecter** :

A titre d'illustration, l'analyse multi-critères des propositions INTERREG (cf. cohérence interne, élaboration des documents de programmation, p. 33) a mis en lumière l'existence d'actions multilatérales financées dans le cadre d'INTERREG : « formation, échanges et mise en réseau d'agents de développement OI », « coopération dans le domaine de l'évaluation des risques professionnels ».

4.3.2.3 Recommandations

Compte tenu de ces éléments, l'évaluation recommande :

- **D'envisager la suppression de toute mesure de coopération régionale** au sein d'une future programmation de type Objectif 1 2007-2012.
- Dans l'attente de cette clarification, de **réaffirmer la ligne de partage théorique** affichée entre les actions multilatérales et bilatérales, notamment sur la distinction « actions dans le cadre de la COI / actions hors COI » afin de **laisser un champs d'intervention possible au programme INTERREG à certains types d'actions multilatérales** dans le sens d'une participation de plusieurs états ou acteurs d'états différents, en dehors des regroupements régionaux.
- De réfléchir aux contours d'une possible ligne de partage fondée sur la **nature des actions** conduites :
 - les actions d'expertise (projets pilotes, études de faisabilité, échanges, etc..) et les investissements légers qui relèveraient d'INTERREG
 - les projets d'infrastructures et d'équipements qui viendraient consacrer et relayer le travail préparatoire mené dans le cadre d'INTERREG
 - cette distinction pourrait notamment s'appliquer de façon optimale pour l'ouverture vers l'extérieur des entreprises soutenues dans le cadre de l'Objectif 1 (mesures export notamment) qui ont besoin d'un travail en amont d'expertise.

Ces réflexions doivent conduire les gestionnaires à une **meilleure coordination** de ces deux outils.

4.3.3 INTERREG / Fonds de coopération régionale (FCR)

4.3.3.1 Descriptif

- Cadre et modalités d'intervention

Créé en 2001 en application de la Loi d'Orientation pour l'Outre-mer (LOOM), le FCR a pour but de favoriser la coopération régionale et l'intégration de La Réunion dans son environnement géographique. Les crédits, d'origine interministérielle, sont conjointement engagés par les partenaires locaux et servent notamment à financer la participation de La Réunion aux projets de la Commission de l'Océan Indien (COI).

Le FCR est géré par un comité paritaire, présidé par le préfet et composé de représentants de l'Etat (Ministère des Affaires Etrangères, Ministère de la Coopération, Ministère de l'Outre-Mer) et des assemblées territoriales, qui a la responsabilité d'arrêter la liste des opérations éligibles.

Le périmètre d'intervention théorique du FCR est la coopération économique, sociale et culturelle.

Le FCR s'est doté de critères de sélection des projets²⁷ :

- Cibles : Pays ACP membres de la COI + Mozambique et Tanzanie
- Dimension régionale : au moins 2 pays par projet
- Projets présentant un effet de levier et catalyseur pour attirer d'autres sources de financement
- Co-financement

²⁷ Critères établis par le Comité de gestion du FCR et annexés au compte rendu du 8 octobre 2002

- Exclusion des projets dont l'essentiel des dépenses représentent des frais de voyages et de déplacement,
- Projets contribuant au renforcement des relations durables entre La Réunion et les pays de la zone.

- **Etat d'avancement et efficacité**

Le Fonds de Coopération régionale représente un montant d'environ environ 750 K€/ an. Au titre de l'année 2003, 517K€ de subventions ont été accordées pour le financement de 26 projets. **L'enveloppe financière est donc très comparable à celle d'INTERREG.**

Selon le rapport de l'ambassadeur, délégué à la coopération régionale dans la zone Océan Indien²⁸, la répartition des projets par secteur d'intervention indique une très forte proportion **d'actions de coopération culturelles** (49%) et éducatives (23%) auxquelles s'ajoutent des actions de développement social (14%) et la santé (8%).

Les principaux bénéficiaires des financements FCR sont les associations, le Centre International d'Etudes Pédagogiques (CIEP) et quelques autres bénéficiaires institutionnels tels que l'Université de La Réunion et le Conseil Régional.

A titre d'illustration, les actions suivantes ont été soutenues par le FCR :

- Madagascar : plus de 150.000 € ont été affectés à des projets concernant la "Grande Ile" et considérés comme prioritaires. Ils sont relatifs à l'accueil des sans-abri, à la sécurité civile, aux chantiers de reconstruction et à la formation.
- Madagascar : soutien significatif à l'association "Malagasy-Mitambatra" qui se propose d'œuvrer en faveur du rapprochement entre Madagascar et la Réunion, en liaison avec toutes les institutions concernées.
- Comores : campagne exploratoire de pêche
- Financement de plusieurs actions de coopération pour les autres pays de la Commission de l'Océan Indien dans le domaine de la santé, de l'éducation, et du développement social (environ 100 K€).

4.3.3.2 Complémentarité

Le FCR intervient sur des secteurs d'intervention et des actions comparables à ceux d'INTERREG même si quelques spécificités apparaissent notamment en matière de tourisme et sécurité civile, domaines sur lesquels INTERREG n'intervient pas. Le périmètre d'intervention, qui concerne principalement les pays de la COI, est également très proche de celui d'INTERREG.

La proximité des thèmes et territoires d'intervention **pourrait conduire à des chevauchements** entre le FCR et INTERREG. Elle devrait en tout état de cause inciter les gestionnaires **à une forte complémentarité entre les deux interventions.**

Cette complémentarité peut être aisément assurée par la composition (élus, préfet, ambassade) et le fonctionnement des comités de gestion, garants d'une certaine concertation entre les acteurs de la coopération régionale.

Par ailleurs, la mise en place d'une conférence annuelle de coopération régionale et la création en septembre 2003 d'un poste de Délégué à la coopération régionale dans la zone Océan Indien sont également des signes de la volonté croissante de mettre en cohérence tous les outils de la coopération et de créer des synergies entre les acteurs.

4.3.3.3 Recommandations

Cette recherche de coordination et de complémentarité entre le FCR et les autres instruments de la coopération régionale (au premier plan desquels INTERREG) doit être renforcée par une **intensification des échanges d'informations entre les deux types d'intervention.**

²⁸ Rapport du 8 janvier 2004 « La coopération régionale dans l'Océan Indien »

A cet égard, le délégué à la coopération régionale dans l'Océan indien, a fait part de ses propositions lors de la conférence du 22 et 23 janvier 2004 à Saint-Denis de la Réunion, et a notamment émis l'idée d'une rencontre annuelle d'échanges de vues et d'informations sur les situations et les aspects pratiques de la coopération dans les pays de la zone entre les membres du FCR et les représentants des SCAC dans les pays de la zone.

Par ailleurs, il semble intéressant **de réfléchir à une possible utilisation du FCR en contrepartie Etat des mesures d'INTERREG IIIB**. Cette réflexion doit tenir compte néanmoins des éventuels blocages (fréquence / cohérence de la programmation des deux interventions par exemple) afin de déterminer si cette articulation est réellement opérationnelle.

4.3.4 Articulation INTERREG / CPER

4.3.4.1 Descriptif

- Cadre et modalités d'intervention

Le contrat de plan Etat-La Réunion intervient en matière de coopération régionale au travers de l'Axe 4 «Ouvrir les horizons de la Réunion ».

Cet axe stratégique a été décliné en 4 objectifs :

- renforcer les infrastructures d'échanges,
- encourager la mobilité éducative et professionnelle,
- créer les conditions d'une stratégie offensive à l'exportation,
- conforter La Réunion dans son environnement géographique.

- Etat d'avancement et efficacité

La programmation financière 2000-2006 pour l'ensemble de l'axe 4 est de 26M€

En l'absence de données financières détaillées pour chaque objectif et n'étant pas en mesure d'isoler ce qui relève de la coopération régionale, l'évaluation n'a pu déterminer le montant programmé et investi dans domaine d'intervention.

Toutefois, selon une étude sur la coopération régionale dans l'Océan indien²⁹ l'enveloppe budgétaire CPER dédiée à la **coopération régionale décentralisée atteint environ 150 K€an** pour la période 2000-2006.

4.3.4.2 Complémentarité et recommandation

Toutes les actions financées dans le cadre de cet axe stratégique du contrat de plan ne s'inscrivent pas forcément dans le cadre stricto-sensu de la coopération régionale. Il est, par conséquent difficile de comparer ces interventions avec celles menées dans le cadre d'INTERREG.

Néanmoins, **l'évaluation recommande d'utiliser systématiquement les fonds CPER comme contreparties financières aux actions financées par INTERREG, conformément aux procédures de cofinancement entre le CPER et la mesure E4 du programme Objectif 1.**

4.3.5 Articulation INTERREG / actions propres de la Région

4.3.5.1 Descriptif

- Cadre et modalités d'intervention

En dehors des contreparties apportées dans le cadre des programmes INTERREG et Objectif 1, le Conseil régional de La Réunion finance des actions de coopération régionale (financement autonome ou co-financement).

²⁹ DG Développement, 2001

Les actions de coopération en grande partie menées dans le cadre de la Direction de la coopération régionale.

La coopération constitue une priorité forte de sa politique de développement qui répond à deux objectifs majeurs :

- favoriser l'intégration harmonieuse de La Réunion dans son environnement régional,
- faire de la coopération régionale (gouvernementale ou décentralisée) un atout majeur au service du co-développement durable de la Réunion et des pays de la zone.

Le Conseil Régional n'a pas défini de critères d'éligibilité des projets. Cependant, les actions financées doivent s'intégrer dans les domaines de compétences qui sont les siens : notamment le développement économique, la formation professionnelle, les infrastructures routières, l'environnement, l'aménagement du territoire, la pêche.

Le Conseil régional intervient prioritairement dans les zones géographiques suivantes :

- 1er cercle : les 4 pays COI
- 2ème cercle : Afrique du Sud (et notamment la province du Kwazulu Natal), Mozambique, Zimbabwe, Tanzanie, Inde,
- 3ème cercle : Québec,

Les actions financées s'inscrivent dans plusieurs cadres de coopération : bilatéral, trilatéral, multilatéral.

- Etat d'avancement et efficacité

La Région dispose d'une ligne de crédit d'environ 2 M€/an au titre de la coopération régionale (Direction de la coopération régionale) auxquels il faut ajouter les contributions des autres directions régionales (DAE, DFP, DIREP, DEAT) qui mènent des actions ponctuelles de coopération (montants non connus).

La revue (non chiffrée) des taux d'engagements de la ligne de crédit du Conseil régional montre **une forte mobilisation des fonds régionaux**.

4.3.5.2 Complémentarité

Les actions financées par le Conseil régional peuvent intervenir sur les mêmes secteurs d'intervention qu'INTERREG. Compte tenu de l'absence de critères d'éligibilité des projets (en dehors des champs de compétences de la Région) qui rendraient spécifique l'action du Conseil Régional en matière de coopération, les actions financées dans le cadre de ces deux dispositifs peuvent présenter les mêmes caractéristiques (cible géographique, nature de la coopération, secteur d'intervention, etc).

L'efficacité comparative des actions propres du Conseil régional s'explique par deux facteurs majeurs :

- **Les habitudes des services de travailler sur la ligne de crédit CR** (fonds propres). Les services de la région n'ont pas eu, au cours de l'année 2003, le « **réflexe INTERREG** ». Ce constat est confirmé par la faible proportion de projets approuvés dans le cadre du programme d'initiative communautaire par rapport à ceux soutenus par le Conseil régional (en dehors du programme INTERREG).
- Des **procédures et règles moins contraignantes** en comparaison avec celles des fonds structurels :
 - Délais d'instruction relativement plus courts et circulation simplifiée des dossiers : les dossiers sont instruits par les services de la Région et étudiés par une commission sectorielle (composée d'élus) qui donne son avis. La commission permanente se réunit alors pour valider le concours apporté par la Région et décider du montant. Les étapes restent internes au Conseil régional.
 - Exigences formelles et procédurales moindres
 - Moindres problèmes liés à l'éligibilité des dépenses

4.3.5.3 Recommandations

Pour garantir une plus grande complémentarité des actions conduites par le Conseil régional, l'évaluation recommande de :

- Vérifier préalablement et **systématiquement l'éligibilité de tout projet à INTERREG** : cela suppose que les services récipiendaires de dossiers de coopération adoptent le **réflexe INTERREG et acceptent de faire passer le programme en priorité.**
- **Croiser plus systématiquement** les compétences en matière sectorielle (ex. direction des affaires économiques) et en matière de coopération (direction de la coopération régionale) afin de favoriser la mise en réseau des différents acteurs.

La complémentarité de ces deux types d'actions suppose une **circulation d'information et des échanges d'informations permanents**, la fixation d'une ligne de partage claire et la détermination du positionnement de chacun dans le circuit de sélection des projets. Ces éléments sont en partie assurés par la Direction de la coopération régionale qui est consultée et donne un avis sur l'ensemble des dossiers en matière de coopération régionale.

L'existence de cette direction, ayant une vision de l'ensemble des dossiers de coopération, doit encourager l'introduction et la systématisation d'un « réflexe INTERREG », indispensable à la montée en charge du programme.

4.3.6 INTERREG / actions propres du Conseil Général

4.3.6.1 Descriptif

- Cadre et modalités d'intervention

Le Conseil général intervient également en matière de coopération régionale en dehors des contreparties apportées dans le cadre des programmes INTERREG et Objectif 1.

Cette intervention, en matière de coopération régionale, se fait dans le cadre de :

- la Loi de 1992 : accords avec Madagascar dans le domaine de la santé, avec les Seychelles et Maurice dans le domaine de la culture
- la LOOM (art 42 et 43) qui renforce les compétences du département en matière internationale
- la COI aux côtés de La Région et de l'Etat

Le périmètre géographique d'intervention du Conseil général est très similaire à ceux du Conseil régional et d'INTERREG :

- 1er cercle : les 4 pays COI et notamment la Grande île et les Seychelles
- 2ème cercle : Pays d'Afrique australe et notamment Afrique du Sud (province de Western Cape)
- 3ème cercle : pays de peuplement de La Réunion (notamment Inde et dans une moindre mesure la Chine)

Le Conseil général intervient dans l'ensemble de ses domaines de compétences et soutient essentiellement des actions dans les domaines de l'**éducation**, du **socio-culturel** (échanges collèges avec province du Cap Ouest), de la **sécurité civile, de la santé** et du médico-social (accord cadre Seychelles). Les bénéficiaires cibles sont les associations loi 1901, les ONG et autres organismes réunionnais menant des actions dans la zone Océan indien.

La coopération est de nature mixte :

- bilatérale : soutien aux associations menant des projets dans la zone et actions de coopération décentralisée menées directement par le département ;
- multilatérale : actions essentiellement dans le cadre de la COI (festival culturel tournant, PRIDE, Programme de protection des végétaux, programme de marquage des thons, programme de gestion des ressources côtières, etc.)

- Etat d'avancement et efficacité

L'enveloppe du Conseil général s'est élevée en 2003 à 1,25M€³⁰ et la programmation 2004 est très similaire avec 1,19 M€

Les principales actions financées en 2003 sont les suivantes :

- Coopération multilatérale : participation aux projets de la COI
 - Festival Culturel Tournant : 70 000€
 - Université de l'Océan Indien : 25 000 €
- Coopération bilatérale
 - Soutien aux associations : association sanitaire de La réunion, (30 000€), Croix rouge française (17 151€), Terres des hommes (15 000€), Mamelomaso (26 679€), Association Education Solidarité (2 000€).
 - Coopération internationale décentralisée (participation au FCR et au Fonds d'échanges à but lucratif, culturel et sportif) : Plan d'action Réunion-Seychelles (formation dans les domaines de la culture et du médico-social, coopération avec Madagascar dans le domaine de la sécurité civile.

4.3.6.2 Complémentarité

Les **actions de coopération régionale conduites par le Conseil général** semblent, du point de vue sectoriel, **complémentaires** de celles menées dans le cadre d'INTERREG.

En effet, le positionnement du Conseil général sur des actions de type sanitaire, médico-social, sécurité civile est relativement spécifique et n'interfère donc pas avec les actions menées dans le cadre d'INTERREG.

Par ailleurs, les actions ayant fait l'objet de co-financement avec d'autres collectivités ont été en grande partie menées dans un cadre multilatéral (COI).

Ces éléments expliquent en partie aussi la **relative faible implication du Conseil général dans le programme INTERREG.**

4.4 Réaffirmer les spécificités d'INTERREG III B Océan indien

4.4.1 Matrice de synthèse

La matrice de synthèse ci-dessous donne une vision globale des différents dispositifs de coopération régionale et permet de positionner chacun en fonction de différents critères.

Premier tableau :

- volume et nature du financement,
- acteurs /chef de file,
- secteurs d'intervention,
- nature de la coopération,

Deuxième tableau :

- périmètre géographique,
- types de bénéficiaires,
- éléments de procédures.

³⁰ Rapport du 8 janvier 2004 « La coopération régionale dans l'Océan Indien » de l'Ambassadeur Délégué à la coopération dans la zone Océan Indien

REGION REUNION

Financier		Acteurs		Nature du financement		Secteur d'activité							Nature de la coopération		
Montant estimé (en K€/an)	Poids financier indicatif	Partenaires	Chef de file	Cof.	Auto nomie	Politique / instit.	Formation pro.	Dév. éco	Env. et cadre de vie	Sociocultu rel	Education	Santé / humanitaire	Autres	Bilatéral / trilatéral	Multilatéral

INTERREG IIIB Océan indien	800	15%	Europe Etat Région Département	Conseil régional	ü		ü	ü	ü	ü	ü		Recherche	ü	ü
Objectif 1 Mesure E4	Maquette initiale : 720 Maquette révisée : 330	6%	Europe Etat Région Département	Préfecture	ü		ü	ü	ü			ü	Tourisme		ü
FCR	750	14%	Etat Région Département	Préfecture	ü		ü	ü		ü	ü	ü	ü	ü	ü
CPER	150	3%	Etat Région Département	Préfecture	ü		nc	nc	nc	nc	nc	nc		ü	ü
Actions du Conseil Régional	2 000	38%	Région	Conseil régional	ü	ü	ü	ü	ü	ü			Infrastructures routières, aménagement du territoire, pêche	ü	ü
Actions du Conseil Général	1 250	24%	Département	Conseil Général	ü	ü				ü	ü	ü		ü	ü
Actions de l'Etat (MAE)	NC	NC	Etat	MAE/ambassades		ü	ü	ü		ü	ü				
FED	NP	NC	Europe	Pays ACP	ü		ü	ü	ü	ü	ü	ü	ü	ü	ü

Ernst & Young, Secteur Public 2004

REGION REUNION

Financier		Cible géographique			Type bénéficiaires				Procédures	
Montant estimé (en K€/an)	Poids financier indicatif	1er cercle	2ème cercle	3ème cercle	Instit	Para-insti	Association	Entreprise	Fréquence programmation	Niveau de contrainte (éligibilité)

INTERREG IIIB Océan indien	800	15%	ü	ü	ü	ü	ü			mensuel	++
Objectif 1 mesure E4	Maquette initiale : 720 Maquette révisée : 330	6%	ü	ü	ü		ü	ü		mensuel	++
FCR	750	14%	ü	ü		ü	ü	ü		semestriel	+
CPER	150	3%				ü	ü	ü		NP	NP
Actions du Conseil Régional	2 000	38%	ü	ü	ü	ü	ü	ü		Commission permanente et sectorielle fréquentes	--
Actions du Conseil Général	1 250	24%	ü	ü	ü	ü	ü	ü		Commission permanente et sectorielle fréquentes	--
Actions de l'Etat (MAE)	NC	NC	ü	ü	ü					NP	NP
FED	NP	NC	ü							NP	NP

Ernst & Young, Secteur Public 2004

A la lumière de cette matrice, plusieurs éléments d'analyse peuvent être avancés :

- Les fonds injectés dans la coopération régionale au niveau local atteignent **environ 5 M€/an**. Le plus gros contributeur est le Conseil régional de La Réunion avec une enveloppe d'environ 2 M€/an. Dans ce dispositif, **INTERREG représente environ 15% du volume financier local**.
- Le **co-financement est le mode de financement le plus répandu**. Seule une fraction des actions de l'Etat et des collectivités locales échappent à cette règle.
- La majorité des instruments soutient des actions relevant de **formes de coopération différentes** (bilatérale, trilatérale, multilatérale) et couvrent **des domaines d'intervention variés**.
- Les actions financées concernent, pour la plupart des instruments, **les 3 cercles géographiques de coopération régionale** même si l'essentiel des actions intervient sur le **1^{er} cercle** (pays de la COI). Au sein de ces cercles d'intervention, les acteurs de la coopération régionale peuvent se concentrer plus spécifiquement sur quelques pays voire quelques régions.
- Les **types de bénéficiaires visés sont souvent les mêmes** : bénéficiaires institutionnel ou para-institutionnel et associations. Les porteurs privés (entreprises) sont très faiblement couverts par les différents instruments.
- Du **point de vue des procédures**, il semble que les actions menées dans le cadre d'un programme contractualisé (type INTERREG ou le programme Objectif 1) soient confrontées à une plus grande exigence de fond (critères d'éligibilité des dépenses) et de forme (complexité du formalisme) que celles étant financées sur des crédits de droit commun (collectivités locales et Etat).
- Enfin, le **préfinancement des projets INTERREG** (règle régissant les fonds structurels) pourrait entraîner des difficultés pour les porteurs de projet.

4.4.2 Spécificités d'INTERREG IIIB Océan indien au regard des autres dispositifs existants à la Réunion

La coopération régionale à La Réunion est marquée par une pluralité d'acteurs, d'instruments et de sources de financement. Dans ce cadre complexe, **la cohérence et l'efficacité des actions conduites passent a minima par le renforcement des complémentarités et des synergies entre acteurs**.

Instrument parmi d'autres, **INTERREG doit affirmer ou définir ses spécificités** afin de devenir un outil structurant de la coopération régionale à La Réunion.

A la lumière de l'analyse de cohérence d'INTERREG avec les autres acteurs et instruments de la coopération régionale, **le programme ne semble puiser sa singularité ni dans les secteurs d'intervention ni dans les cibles géographiques visés**.

Cependant, plusieurs éléments constitutifs du PIC INTERREG contribuent à la différenciation et à la singularité du programme par rapport à d'autres types d'interventions.

Quatre spécificités principales se dégagent :

- Le DOCUP INTERREG rappelle que le programme s'inscrit prioritairement dans une **démarche de coopération décentralisée bilatérale** dont l'objet est d'œuvrer pour la mise en place d'une coopération entre opérateurs techniques. C'est dans cet état d'esprit qu'a été conçue la ligne de partage entre la mesure E4 du programme Objectif

1 (coopération multilatérale à caractère intergouvernementale menée notamment dans le cadre de la COI) et INTERREG. Cette césure doit être aujourd'hui clarifiée et réaffirmée afin de faciliter la mise en cohérence des actions conduites.

- Le DOCUP précise également que le programme doit permettre à La Réunion d'une part, de valoriser ses capacités d'expertise et d'ingénierie en mettant l'accent sur la mise à disposition des ressources locales en faveur des pays de la zone et d'autre part, de favoriser la mise en réseau des acteurs en favorisant les échanges mutuellement profitables, les séminaires et les coproductions de projets. Ainsi, les actions financées dans le cadre d'INTERREG doivent avoir un **fort impact pour le territoire le développement économique de la région. Ce principe de réciprocité est fondamental et donne sens à l'utilisation des fonds structurels dans ce domaine d'action.** Il représente également une des **spécificités majeures** à forte valeur ajoutée potentielle du programme par rapport aux actions propres des collectivités territoriales qui peuvent engager des projets à impact plus *unilatéral*.
- Par ailleurs, la Commission européenne³¹ indique que, compte tenu des limitations de ressources financières, **le programme a plutôt vocation à financer des investissements immatériels ou des infrastructures légères.** La construction de routes, d'autoroutes et d'infrastructures est donc exclue du champ d'INTERREG. INTERREG a plutôt vocation à soutenir des **actions de recherche, d'expertise** (diagnostic, identification des besoins) et d'**accompagnement**. Cette spécificité rejoint la ligne de partage observée, notamment avec les actions de l'Objectif 1, entre des actions d'expertise en amont (missions exploratoires, diagnostic, etc.) et des investissements matériels plus lourds.
- Enfin, une des autres spécificités dans le cadre du INTERREG IIIb est la **coopération entre régions ultra-périphériques (RUP)**. A cet égard, cette orientation fait l'objet d'une mesure à part entière dotée financièrement.

4.4.3 Recommandations transversales

Au terme de cette analyse de la cohérence externe, plusieurs recommandations transversales peuvent être formulées.

Les dispositifs de coopération à l'échelle locale (dispositifs existants depuis la Réunion) nécessitent de faire l'objet **d'échanges permanents d'information** entre les différents acteurs et outils.

- Au sein du Conseil régional, ces échanges doivent permettre d'adopter le « **réflexe INTERREG** » sur tous les dossiers de coopération régionale afin de favoriser leur éligibilité.
- Au delà du Conseil régional, ces échanges sont une des conditions indispensables à la **mise en cohérence et la complémentarité des outils** tant sur **le fonds** (domaines d'intervention, cibles prioritaires, type de bénéficiaires, etc.) que sur la forme (utilisation financière optimale des autres dispositifs en termes de contreparties notamment).

D'une façon plus générale, plusieurs interlocuteurs rencontrés proposent, à ce titre, la mise en place d'une **base de données et d'un centre de ressources** en matière de coopération régionale permettant de recenser, centraliser et informer sur l'ensemble des dispositifs existants. Certains acteurs estiment même que cette démarche pourrait aller jusqu'à la mise en place d'une **structure ad hoc en matière de coopération régionale**, permettant une gestion intégrée et transversale de toutes les questions et de tous les outils et financements relatifs à la coopération régionale de façon générale.

³¹ Communication de la Commission du 28 avril 2000 fixant les orientations pour une initiative communautaire concernant la coopération trans-européenne et destinée à favoriser un développement harmonieux et équilibré du territoire européen

Si cette proposition semble peu opérationnelle à très court terme, elle renforce l'idée d'une **coordination plus formalisée et structurée des différents dispositifs au niveau régional**, relayée par l'évaluation.

En effet, il semble que seule une **approche véritablement coordonnée au niveau régional** pourra assurer une **légitimité externe** réelle à l'ensemble des actions de coopération décentralisée et pourrait permettre à la région de créer les conditions optimales à l'articulation du programme avec les autres types de financements communautaires, octroyés au titre de l'aide au développement aux pays de la zone (FED notamment).

Dépassant alors la marginalité relative de nombreux programmes individuellement peu mobilisateurs et pesant peu financièrement, la politique de coopération régionale ainsi structurée pourrait alors devenir un véritable outil, **crédible et légitime** aux yeux des Etats de la zone avec lesquels la région coopère, d'actions de partenariat avec les pays de la zone.

Cette coordination dépasse néanmoins très largement le cadre d'INTERREG et relève d'une **réflexion plus globale sur la coopération régionale** et son **articulation entre le niveau régional, national et communautaire**.

Partie 2 : Mise en oeuvre du programme

Cette étape vise les objectifs suivants :

- **Analyser la qualité de la mise en oeuvre du programme**, à travers une revue de l'organisation du dispositif et des procédures d'animation, de gestion, de suivi et de contrôle du programme,
- **Examiner la qualité du dispositif de suivi** (quantification des objectifs et pertinence du système de suivi),
- **Evaluer les premières réalisations et résultats du programme**, à travers un bilan d'exécution du programme arrêté au 1^{er} mars 2004

Compte tenu du démarrage tardif de la programmation et du faible nombre d'actions actuellement programmées, l'évaluation examine plus particulièrement les points suivants :

- Dans le cadre du fonctionnement du programme, les procédures d'information, de publicité et d'animation
- Dans le cadre de l'état d'avancement du programme, l'assistance à la dynamisation du programme (revue des cadres d'intervention, identification de porteurs potentiels, recensement des bénéficiaires concernés, etc.)

Ces éléments visent à **proposer un ensemble de recommandations opérationnelles afin de permettre une dynamisation du programme à très court terme et de concourir à une performance satisfaisante du programme face aux enjeux à venir.**

5 Analyse de la qualité de la mise en œuvre du programme

5.1 Objectifs et méthodologie

Cette étape vise à analyser **le fonctionnement** du programme INTERREG IIIB Océan indien et **l'efficacité générale des procédures d'animation, de gestion et de contrôle**.

Cette analyse doit également permettre d'observer **comment les procédures actuelles ont pris en compte les mesures de simplification** préconisées dans les circulaires ministérielles de mi-2002 et avec quels résultats avérés ou probables³².

En termes méthodologiques, l'analyse ici conduite se fonde sur :

- une revue des simplifications administratives autorisées par les circulaires,
- les différents entretiens avec l'ensemble des acteurs du dispositif,
- les entretiens avec des bénéficiaires ultimes du programme.

Par ailleurs, compte tenu du très faible degré d'avancement du programme, l'analyse vise davantage à **valider le dispositif prévu et identifier les éventuels dysfonctionnements**.

Ce chapitre s'articule autour des parties suivantes :

- Revue organisationnelle du dispositif (cf. 5.2)
- Revue de l'animation du programme (cf. 5.3)
- Analyse des procédures de gestion, de suivi et contrôle (cf. 5.4)
- Analyse des échanges informatisés de données (cf. 5.5)
- Synthèse de nos conclusions et principales recommandations (cf. 5.6).

5.2 Organisation du dispositif

Le dispositif de mise en oeuvre du programme est calqué sur le dispositif de l'Objectif 1 en dehors de quelques ajustements nécessaires aux spécificités du programme.

5.2.1 Autorité de gestion : Gestion opérationnelle du programme

5.2.1.1 Un dispositif calqué sur celui de l'Objectif 1

Le Conseil régional est autorité de gestion pour le programme INTERREG IIIB Océan indien. Il s'appuie sur un secrétariat technique représenté par la cellule partenariale tripartite AGILE (Etat, région, département) qui gère le DOCUP Objectif 1. Le programme n'a donc pas créé de secrétariat spécifique.

La programmation du programme est assurée par les mêmes comités de programmation que pour l'Objectif 1 :

- Le Comité national de suivi qui se réunit deux fois par an,
- Le Comité local de suivi qui se réunit mensuellement.

Ainsi, le programme INTERREG peut bénéficier du caractère mensuel du Comité local de suivi pour programmer des dossiers. Dans la pratique, lorsqu'un dossier INTERREG est prêt à être programmé, un CLS INTERREG est organisé à la suite du CLS Objectif 1. ce dispositif permet une grande flexibilité et une fréquence régulière de programmation.

De la même façon, les grandes orientations du programme sont validées au cours des Comités nationaux de suivi. Ainsi, les cadres d'intervention du programme ont été validés lors du CLS du 2 juillet 2003, et l'évaluation à mi-parcours devrait être validée en CNS de fin avril 2004.

³² En effet, afin d'améliorer les conditions d'accès aux programmes d'aide structurelle européens, des mesures de simplification administrative nationales et communautaires ont été adoptées en 2002, au travers des circulaires du 15 juillet, 19 août, 27 novembre et 24 décembre.

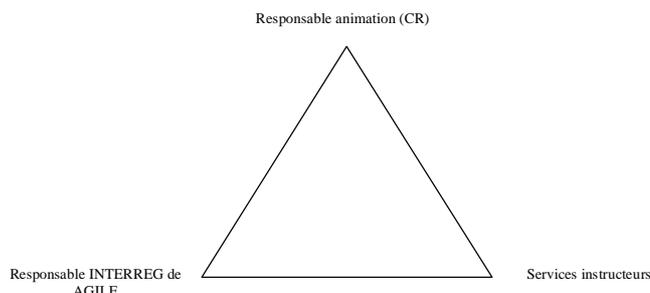
L'évaluation souligne la **pertinence de cette organisation calquée sur celle de l'Objectif 1** qui permet de capitaliser le savoir-faire acquis.

5.2.1.2 Une répartition des tâches entre l'autorité de gestion, l'AGILE et les services instructeurs

Opérationnellement, le programme est géré par trois types d'acteurs :

- La cellule « animation » du programme,
- Les services instructeurs,
- L'AGILE, notamment à travers le responsable désigné sur INTERREG.

Schéma 15 : Organisation optimale au sein du Conseil régional



Cette organisation nécessite un partage des rôles et des responsabilités entre les différents acteurs ainsi qu'une coordination forte permettant une circulation d'information optimale.

- La cellule d'animation, sous la responsabilité du Directeur général adjoint du Conseil régional, est constituée d'un agent à temps plein, a en charge l'**animation transversale** du programme :
 - Animation et communication globale du programme
 - Relation avec le comité de programmation
 - Relation avec la CDC
 - Formation et information des SI
 - Préparation des rapports de CNS, des rapports annuels d'exécution et du rapport final
- Le responsable INTERREG de l'AGILE gère essentiellement :
 - la préparation des réunions
 - le suivi du programme

La **répartition des tâches analysée** au regard de la piste d'audit et des différents entretiens menés montre **un partage globalement clair** des tâches entre les trois types d'acteurs.

Schéma 16 : Répartition des tâches entre les acteurs opérationnels

Etape	Responsable animation	Responsable AGILE	Services instructeurs
Animation			

Formation des SI	X		
Information / communication	X		X
Actions d'information et de publicité des interventions	X	X	
Instruction			X
Programmation		X	
Contrôle service fait			X
Suivi / pilotage			
Gestion des dossiers (rôle d'alerte)	X		
Suivi financier global / pilotage	X	X	
Gestion des mesures d'AT			X
Evaluation			
Indicateurs rapports annuels	X	X	

Quelques points sont néanmoins soulevés :

- La **confusion des responsabilités sur l'« animation »** - au sens large du programme (information, formation, valorisation, publicité) - cf. animation 5.3
- L'existence d'un **éventuel doublon sur le suivi financier et le pilotage global** du programme, réalisé tant au sein de l'AGILE que par l'animateur INTERREG – cf. suivi 5.5
- L'absence de désignation claire en matière de **suivi et collecte des indicateurs** d'évaluation du programme qui est tantôt du ressort de l'AGILE (piste d'audit : AGILE en charge de l'agrégation de données) tantôt de l'animateur du programme – cf. partie 6. Ce problème devrait être résolu par la mise en place de PRESAGE.

Ces éléments plaident pour un **renforcement de la clarification des tâches opérationnelles** de chacun.

5.2.2 Autorité de paiement

L'autorité de paiement a été déléguée à la Caisse des dépôts et de consignation en 2003 par la convention signée le 10 juillet 2003

Ses missions sont les suivantes :

- Gérer les comptes du programme,
- Rédiger les demandes de crédits FEDER pour soumission à la Commission,
- Certifier l'exactitude des dépenses,
- Réaliser les versements auprès des bénéficiaires.
- Mission d'alerte sur le dégagement d'office

L'évaluation recommande que la CDC communique à l'autorité de gestion une formalisation des procédures mises en œuvre à chacun des stades de ses missions (Certification des dépenses, paiement des bénéficiaires, demande de paiement et contrôle qualité).

5.3 Animation (information, diffusion, valorisation) du programme

La procédure d'animation vise à assurer la **visibilité du programme** et sa **diffusion** auprès de potentiels porteurs de projet et à **accompagner les maîtres d'ouvrage** dans la phase de conception de leurs projets.

Au sens large, elle s'entend comme l'information de l'ensemble des acteurs du dispositif, comprenant les bénéficiaires, les services instructeurs, les partenaires et elle regroupe ainsi des actions d'information et de publicité, des actions de formation et de pédagogie et des mesures visant à la diffusion des résultats.

Au niveau financier, l'animation peut être prise en charge par les lignes **d'assistance technique**.

Selon la « piste d'audit », l'animation du programme est à la charge du Conseil régional et plus spécifiquement de l'agent responsable de la coordination du programme au sein du Conseil Régional. Par ailleurs, les services instructeurs jouent un rôle d'information auprès des porteurs de projet et sont les interlocuteurs privilégiés des bénéficiaires.

5.3.1 Un très faible nombre d'actions menées en matière d'information

Le plan de communication prévu par le DOCUP présente trois types d'actions d'animation en fonction des cibles à toucher :

Schéma 17 : Plan de communication décrit dans le DOCUP INTERREG

N°	Type	Cible
1	Informations et publicité sur les possibilités de financement du programme	Bénéficiaires potentiels Partenaires Services gestionnaires et instructeurs
2	Formation aux modalités de mise en œuvre et de gestion	Services gestionnaires et instructeurs
3	Valorisation des résultats	Partenaires Grand public

Il apparaît relativement **ambitieux et probablement surdimensionné** au regard de la taille du programme, dont l'assistance technique ne prévoit que 200 K€ de subventions pour mettre en œuvre ces mesures (3% du programme).

5.3.1.1 Des actions de formation relativement satisfaisantes

Schéma 18 : Comparaison actions de formation prévues / réalisées

N°	Actions prévues	Niveau de réalisation
1	Elaboration d'un guide de procédures	X
2	Séances de formation des services	X
3	Guide des aides par secteurs : économie, agriculture, formation, recherche, développement local ... précisant les démarches administratives à suivre, la description des mécanismes de gestion des dossiers, une information sur les critères de sélection, les mécanismes d'évaluation, les contacts, etc.	Guide de gestion
4	Mise en ligne des principaux documents et des principales décisions grâce aux nouvelles technologies	Seuls le DOCUP et le CP sont actuellement mis en ligne sur le site de l'Agile.

La revue des actions de formation souligne les efforts réalisés en matière de formalisation des documents de programmation et de gestion. En revanche, si des séances de formation auprès des services instructeurs ont été menées, la disparité existante en matière d'implication de ces derniers plaide pour de nouvelles réunions pédagogiques ciblées sur les services les plus fragiles.

5.3.1.2 Des actions d'information insuffisantes au regard des actions prévues

Schéma 19 : Comparaison actions d'information prévues / réalisées

N°	Actions prévues	Niveau de réalisation
Publicité et information		
1	Diffusion du DOCUP et du Complément de Programmation	X
2	Mise en ligne des principaux documents et des principales décisions grâce aux nouvelles technologies	Seuls le DOCUP et le CP sont actuellement mis en ligne sur le site de l'Agile. Aucune présentation du programme n'est faite sur le site du Conseil régional. Les cadres d'intervention ne sont pas en ligne à ce stade. Ces éléments sont en cours d'élaboration.
3	Plaquette PIC 2001 –2006	Non réalisé à ce stade
4	Séances d'information des principaux bénéficiaires (institutionnels et autres)	Certains services institutionnels ont été informés mais tous les bénéficiaires potentiels n'ont pas été relancés
5	Actions de sensibilisation dans les médias lors des phases importantes de la programmation : lancement des interventions, phases importantes de réalisation, Comités de Suivi	Non réalisé à ce stade, en dehors de la médiatisation de la signature de la convention AG/AP dans les 3

		journaux locaux.
6	Réalisation d'un guide de bonnes pratiques mettant en relief pour chaque mesure une réalisation exemplaire	Non réalisé à ce stade Peu pertinent par ailleurs
7	Organisation d'un prix récompensant chaque année un projet exemplaire sous l'angle de l'originalité de l'action, de son efficacité, l'exemplarité	Non réalisé à ce stade Peu pertinent par ailleurs
Appel à projets		
8	Appel à projets sur les mesures	Un seul appel à projets a été lancé sur la mesure 5 en décembre 2003

Ces difficultés renforcent l'idée d'une certaine disproportion des actions prévues et plaident à **court terme pour un renforcement urgent d'actions d'information et de communication ciblées.**

Celles-ci doivent être organisées dans le cadre d'un plan de communication structurée permettant d'augmenter le volume de public touché par l'information sur le programme, à ce stade encore faible.

En particulier, un seul appel à projets a été lancé depuis le début du programme. Celui-ci concerne la mesure 5 – pôles de compétence, instruite par la DRRT. Les autres mesures n'ont fait l'objet d'aucune animation spécifique.

L'analyse des actions menées à ce stade (cf. fiche sous-mesure AT) au sein de la mesure d'assistance technique renforce ces constats, alors même que **l'assistance technique d'un nouveau programme vise prioritairement les actions d'animation** (colloques, séminaires, formations, plaquettes, supports de communication...).

5.3.2 Un besoin perceptible d'animation ciblée

5.3.2.1 Une animation basée d'abord sur l'information généralisée

La faiblesse constatée des actions d'information générale doit inciter l'autorité de gestion à donner une impulsion forte vers un public large.

Plusieurs types d'action peuvent être envisagés :

- Actualisation site Internet et mise en ligne sur le site de la Région (en cours d'élaboration)
- Interventions dans les chambres consulaires, notamment chambre d'agriculture, chambre de commerce et d'industries, chambre des métiers,
- Participation à des journées portes ouvertes vers les associations notamment,
- Présentation du programme lors de séminaires et conférences thématiques dans le domaine de la recherche, de l'environnement, etc. A ce titre, une participation à la journée de l'université de l'océan indien sur les NTIC et les télécoms est prévue le 22 avril 2004. Celle-ci sera l'occasion de présenter le programme à des porteurs potentiels dans le domaine des télécoms.
- Utilisation des canaux de diffusion des magazines spécialisés en matière de coopération.

Bonne pratique : le plan de communication d'INTERREG IIIB Caraïbes

Le programme a fait l'objet d'un plan de communication ciblé relativement étendu.

En plus de nombreuses participations et présentations du programme dans divers séminaires, conférences et réunions, un plan médiatique a été mis en place :

- Articles de presse et passages dans des émissions de télévision,
- Utilisation de canal de diffusion par les journaux de la zone,
- Etc.

L'évaluation estime, au titre de **l'échange de bonnes pratiques** entre les DOM français, qu'une plus grande coopération et qu'un accroissement des échanges en matière **de gestion de la communication** sur ce type de programme seraient pertinents.

5.3.2.2 Une animation opérationnelle en fonction de cibles bien définies de porteurs de projets potentiels

Au-delà de l'information générale sur le programme, les enjeux à très court terme, notamment liés à la règle de dégagement d'office, doivent inciter les gestionnaires du programme à mettre en place un **plan de communication ciblé selon les mesures** vers les bénéficiaires potentiels.

Or, on l'a vu, le programme nécessite par nature une distinction des cibles visées. Celui-ci pourrait être organisé autour de la typologie suivante :

- L'animation vers les **bénéficiaires ciblés par le programme** (Centre d'Intelligence Economique et avec les services de coopération régionale concernés par le PAISE) nécessitent la **poursuite de l'organisation de réunions ciblées** directement avec les porteurs de projet.
- L'animation vers les **bénéficiaires / services, porteurs de projets initiaux** implique des relances individuelles des services à l'origine de l'ensemble des fiches-projets initiales afin de revoir la faisabilité des projets (obsolescence ou non du projet) et l'analyse des échéanciers attendus (calendrier de faisabilité).
- L'animation vers les **bénéficiaires encore peu impliqués** dans le programme (chambres consulaires, conseil général, certains services de l'Etat) doit permettre de les inciter à une plus grande participation et de programmer certains projets pertinents (exemple du projet de *mise en réseau des Chambres d'agriculture à Madagascar* de la Chambre d'agriculture de la Réunion)

Bonne pratique à venir : stratégie de dynamisation de la mesure 3 par la DAE (CR)

La DAE souhaite mettre en place le plan d'animation suivant dès mai 2004. Elle parle de la nécessité d'une « stratégie marketing » pour vendre le produit :

- Organisation d'une présentation devant la CCI, les organisations professionnelles et les organisations syndicales,
- Elaboration d'un appel à projets spécifique pour les NTIC,
- Information sur la finalité du programme lors de réunions et séminaires

5.3.2.3 Des outils et des critères susceptibles de compléter le dispositif d'animation

Ce plan de communication doit être accompagné de la mise en œuvre d'outils opérationnels permettant de dynamiser la programmation.

L'évaluation recommande prioritairement de lancer des **appels à projet de façon systématique sur l'année en cours**.

Ces appels doivent être **ciblés sur des bénéficiaires potentiels** au contraire d'un envoi à l'ensemble des services et bénéficiaires :

- Sur des mesures et sous-mesures dont le taux de programmation est nul à ce stade,
- Sur des mesures et sous-mesures concernant plusieurs porteurs potentiels.

Ainsi, à titre d'illustration un appel à projet semble primordial sur la mesure 1. L'évaluation recommande à ce titre (cf. perspectives par sous-mesure) un appel à projet global qui décline les spécificités de chaque type d'action dans le domaine de l'environnement et du cadre de vie.

Ces appels devraient être lancés par les services instructeurs avec l'appui de la cellule animation et ils devraient faire l'objet de relances régulières par les services instructeurs concernés.

5.3.2.4 Une fonction d'animation à clarifier

Afin d'assurer l'ensemble de ces actions, les rôles de chaque acteur en matière d'animation méritent d'être clarifiés.

Les entretiens menés soulignent la **faible lisibilité** tant des services que des bénéficiaires sur **le référent en matière d'animation**.

Ainsi, certains services instructeurs estiment être dégagés de toute responsabilité, alors que d'autres prônent pour le renforcement du rôle de « VRP » des services instructeurs qui doivent être la clef de voûte de l'identification de projets.

Les bénéficiaires rencontrés ont également une idée confuse des interlocuteurs clefs du programme.

Ces **disparités de perception** des uns et des autres gênent la mise en œuvre du programme et représentent un facteur d'explication majeur du manque de dynamisme de la programmation actuel.

5.4 Procédures de gestion, suivi, paiement et contrôle

Les procédures de gestion sont similaires, outre quelques spécificités propres au programme, à celles adoptées pour l'Objectif 1.

Le cadre de gestion, défini par l'Autorité de gestion suite aux agréments de la Commission, et après consultation des partenaires du Programme (Etat, Département), s'articule autour de trois outils principaux :

- la piste d'audit agréée par le CLS du 28 février 2003,
- la convention de gestion liant l'autorité de gestion et l'autorité de paiement, signée le 10 juillet 2003,
- le guide de gestion, décembre 2003.

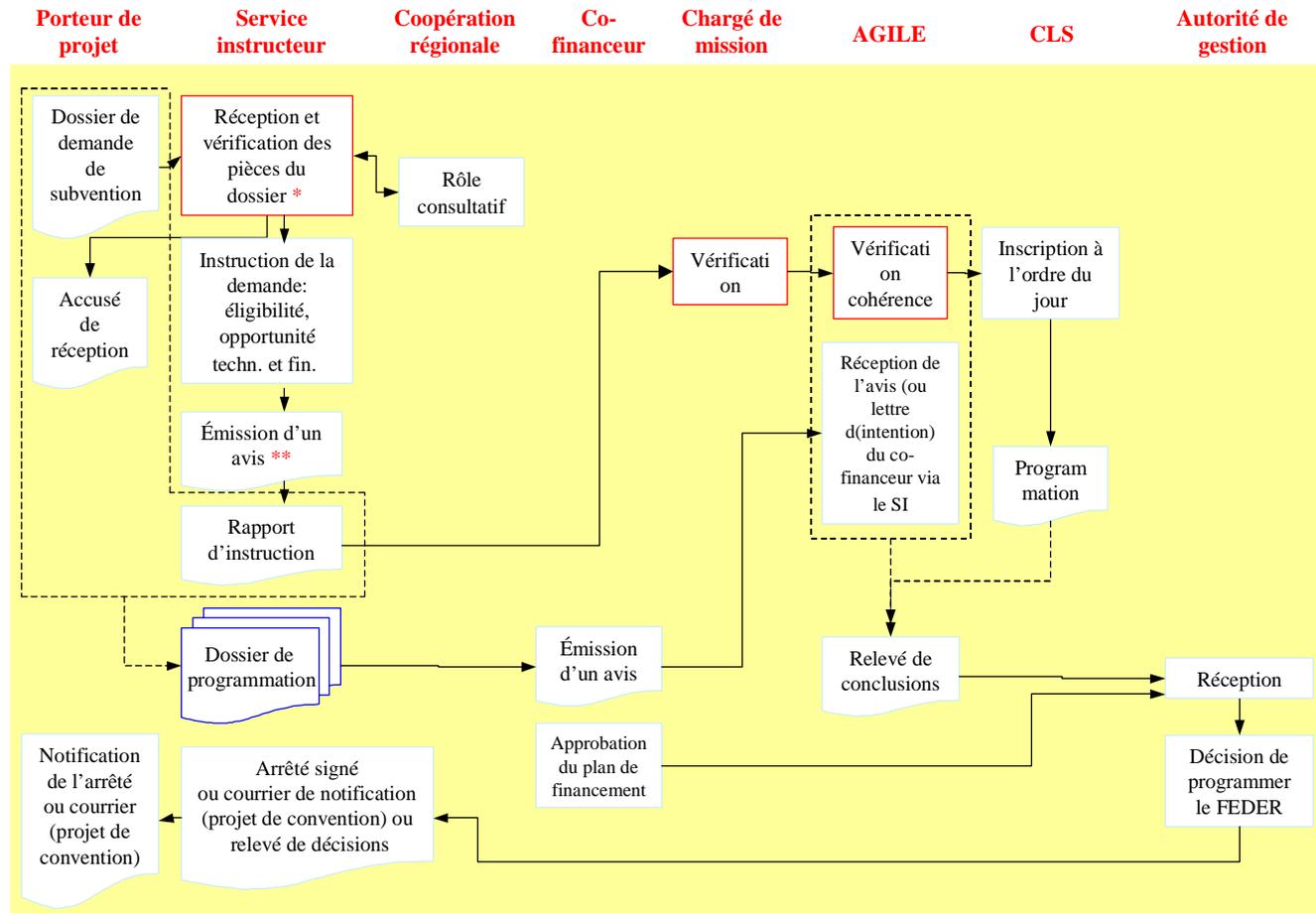
La prise d'audit notamment permet de comprendre le circuit d'un dossier de la demande de subvention au contrôle, incluant les étapes d'instruction, de programmation, de suivi et de paiement, et intégrant les mesures de simplification appliquées par les services.

Le passage de la CICC en novembre 2003 a permis un contrôle de la **qualité des documents de gestion**.

5.4.1 Demande de concours, instruction et programmation

Le schéma de la page suivante retrace les principales étapes de la piste d'audit.

Schéma 20 : Procédures de demande, d'instruction et de programmation



* Cas particulier: en cas de maîtrise d'ouvrage publique, délibération de la collectivité approuvant le projet et le plan de financement intégrant la participation du FEDER ** dont avis des services d'appui technique le cas échéant.

5.4.1.1 Demande de concours et instruction

La procédure d'instruction démarre dès lors qu'une demande de subvention est adressée au service instructeur et a pour objectif la présentation du dossier au Comité Local de Suivi.

L'instruction des projets est assurée, selon les mesures, par des services du Conseil régional, un service de l'Etat (la DRRT) ou par l'AGILE (AT).

Schéma 21 : Répartition des services instructeurs

Mesure	Conseil Régional	Services de l'Etat	Conseil général	AGILE
Mesure 1	Direction de l'Environnement, de l'aménagement et des travaux (DEAT)			
Mesure 2	Direction de l'information et l'éducation (DIREDE)			
Mesure 3	Direction des affaires économiques (DAE)			
Mesure 4	Direction de la Coopération Régionale			
Mesure 5		Direction de la Recherche et des R technologies (DRRT)		
Mesure 6	Chargé de mission			
Assistance technique				X

Les entretiens menés ont fait apparaître une **certaine disparité entre les services instructeurs**. Certains ont une grande habitude de la gestion de dossiers européens, d'autres au contraire sont novices et estiment que l'investissement nécessaire (en termes de ressources humaines et de temps) est important.

Par ailleurs, l'éventail large des objectifs opérationnels (sous-mesures) de chaque mesure (cf. cohérence interne) pourrait entraîner des difficultés de compétence pour certains services.

A titre d'illustration, la mesure 1 instruite par la Direction de l'Environnement de l'Aménagement et des Travaux (DEAT, CR), comporte des sous-mesures qui dépassent le cadre sectoriel de la direction : télé-médecine, pollutions pétrolières, etc.

Pour pallier ce type de difficulté, des appuis techniques (services experts externes ou directions sectorielles internes au Conseil régional) ont été mobilisés par certains services instructeurs lors d'instruction d'opération (DAA du Conseil régional pour le séminaire maritime, DFP du Conseil régional sur l'instruction en cours du dossier de formation agricole).

Concernant la piste d'audit, les **documents-types prévus** semblent de bonne qualité.

L'obligation d'une séparation entre le service instructeur et le service qui assure la maîtrise d'ouvrage dans les cas d'opérations à maîtrise d'ouvrage du conseil régional a été prise en compte de manière formalisée dans le guide de gestion qui mentionne que pour garantir l'indépendance, deux agents distincts appartenant à deux directions différentes assureront la fonction d'autorité de gestion d'une part et de maître d'ouvrage d'autre part.

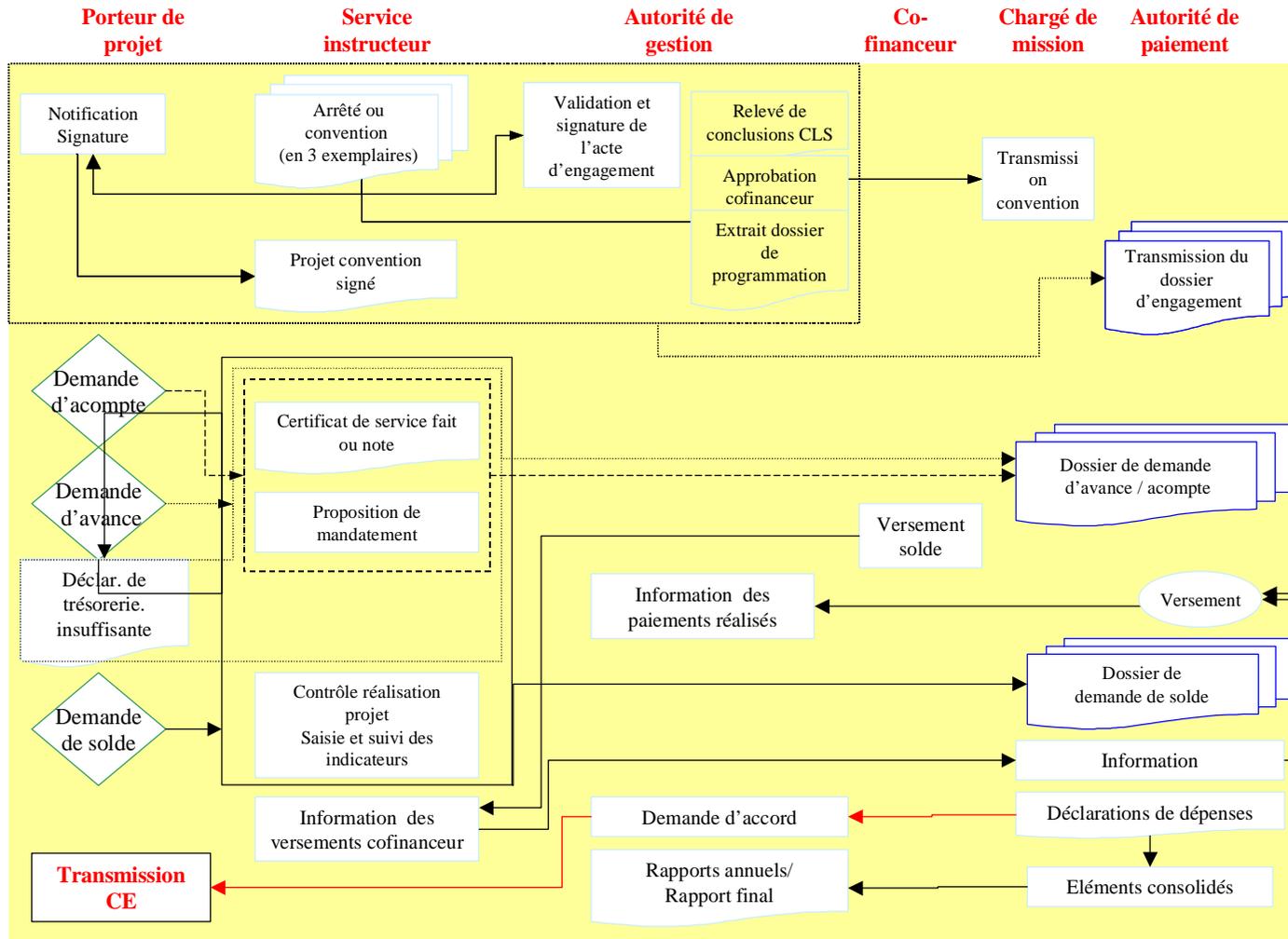
5.4.1.2 Sélection et programmation des projets

Conformément aux procédures de l'Objectif 1, les projets sont arrêtés en CLS après vérification de leur conformité par l'AGILE. Le CLS est coprésidé par le SGAR, le DGS du Conseil régional et le DGS du Conseil général et associe les services gestionnaires, instructeurs et l'autorité de paiement.

5.4.2 Engagement, paiement, contrôle

La piste d'audit de l'engagement au contrôle est schématisée ci-dessous.

Schéma 22 : Procédures d'engagement, de paiement et de contrôle



Le cadre et les documents-types prévus **sont conformes aux règles communautaires** applicables.

Les différents niveaux de contrôle sont correctement prévus :

Contrôles de premier niveau

Les contrôles de premier niveau, qui aboutissent à la certification, sont exercés par les services instructeurs. Ils portent notamment sur l'éligibilité de l'action, l'éligibilité des dépenses et la vérification des obligations en matière de publicité.

En cas d'opération à maîtrise d'ouvrage du Conseil régional, il est nécessaire de séparer les fonctions de certification de service fait et de maîtrise d'ouvrage.

Contrôle « qualité »

Les contrôles dits « qualité » visent à vérifier la bonne utilisation des documents-type, la qualité de l'instruction des dossiers, la qualité des conventions et des annexes techniques et financières. Ceux-ci sont réalisés par l'animateur du programme.

Ces contrôles doivent porter sur des dossiers traités par l'ensemble des services instructeurs, notamment les plus fragiles.

Contrôle de second niveau

Les contrôles par sondage, dits 5%, seront assurés par la cellule audit et contrôle créée au sein du Conseil régional en 1998. Cette cellule est composée de 2 agents et est rattachée à la direction générale des services.

Ces contrôles de second rang s'appuient sur un plan de contrôle établi par la cellule « audit et contrôle » du Conseil régional. Ils ont pour objectif de valider la réalité du financement, l'absence de double financement, le versement des contreparties, et le respect de délais raisonnables de paiement qui constituent une exigence de la Commission européenne.

Les **modalités d'échantillon de dossiers** précisées dans le plan de contrôle associent une méthode de représentativité (répartition par axe, mesure, sous-mesure, types d'opération, nature du porteur de projets et ampleur financière) et une approche par risque isolant les opérations les plus sensibles³³.

Contrôles qualité de l'autorité de paiement

Au moment du paiement, la CDC doit procéder à des contrôles de cohérence entre les certificats de service fait et les pièces justificatives des dossiers pour « au moins 10% des dossiers représentant au moins 10% des montants financiers ».

5.5 Echanges informatisés de données, suivi et pilotage

5.5.1 Accès au logiciel Presage

Le complément de programmation indique que le programme utilisera le logiciel PRESAGE, conformément au DOCUP Objectif 1, alors qu'à l'époque le logiciel ne faisait pas encore l'objet d'une version adaptée aux programmes INTERREG.

Depuis, le logiciel PRESAGE a été adapté aux PIC INTERREG sous la forme d'une nouvelle version visant à prendre en compte les spécificités des programmes transfrontaliers / transnationaux, notamment afin d'intégrer les disparités nationales de gestion.

Or, dans le cas du programme INTERREG IIIB relatif aux DOM, cette version n'est pas pertinente, dans la mesure où le programme ne concerne qu'un seul Etat membre, et donc n'est pas confronté à des difficultés d'instruction de dossiers transnationaux.

Compte tenu de cette particularité - encore renforcée dans le cas du programme IIIB Océan indien n'impliquant qu'une région communautaire- plusieurs sollicitations ont été faites par

l'autorité de gestion à la DATAR afin de pouvoir utiliser une version de type Objectif 1 mais néanmoins indépendante³⁴.

Trois solutions s'offraient en effet à l'autorité de gestion :

- Utiliser la version PRESAGE INTERREG : cette version n'est pas adaptée au programme IIIB Océan indien
- Utiliser la base PRESAGE Objectif 1 : cette solution comporte un risque en matière d'accessibilité et de confidentialité, compte tenu du fait notamment que les deux programmes possèdent des autorités de paiement distinctes.
- Utiliser une base similaire à la base Objectif 1 autonome et à l'accès réduit.

C'est cette troisième option, certainement la plus pertinente, qui a été retenue et acceptée. La base spécifique au programme INTERREG devrait être accessible le 22 avril 2004.

5.5.2 Suivi et pilotage

A ce stade, le programme ne fait pas l'objet d'un suivi financier et d'un pilotage prévisionnel dynamique. Un suivi des opérations programmées au fil de l'eau est réalisé d'une part par la cellule animation du Conseil régional, et d'autre part par le responsable INTERREG de l'AGILE.

Si la modestie de l'enveloppe du programme et la faiblesse de la programmation ne nécessitent pas d'outils particulièrement complexes à ce stade, un pilotage plus dynamique pourrait néanmoins être envisagé, à l'aide d'un tableau de bord financier simple.

Celui-ci pourrait présenter les **principaux indicateurs de suivi et de bonne gestion du programme** (utilisation des fonds, nombre de dossiers programmés) et les **ratios financiers** de programmation, mandatement et paiement au niveau de chacune des sous-mesures.

- Ce type de pilotage permettrait un **suivi et une diffusion mensuelle** des principaux indicateurs de gestion aux partenaires du programme (dans le cas du CLS notamment) afin de les impliquer et de les alerter au fil de l'eau sur l'avancement/non du programme.
- Il aurait l'avantage aussi de permettre un **suivi rigoureux de la règle du dégage­ment d'office**³⁵ et de tenir compte des nouveaux principes privilégiés par la programmation 2000-2006 en matière de **mesure de la performance en continu** des programmes.
- Enfin, le suivi devrait inclure une **veille sur la remontée des dépenses** afin de pérenniser la programmation et de pallier tout risque de dégage­ment d'office.

Ce pilotage, qui sera **facilité avec l'arrivée du logiciel PRESAGE**, devrait, selon l'évaluation, être du ressort de l'AGILE afin de bénéficier des acquis de l'Objectif 1 et de la proximité de l'animateur PRESAGE.

5.6 Principales conclusions et recommandations

Le fonctionnement du programme INTERREG IIIB Océan indien tel qu'il est prévu dans les différents documents de mise en œuvre (piste d'audit, guide gestion) **semble pertinent et bénéficie des acquis et des bonnes pratiques** expérimentées dans le cadre de l'Objectif 1.

L'analyse a, en revanche, montré que les efforts doivent désormais porter sur **l'animation du programme**, qui n'a pas fait l'objet à ce stade d'un plan de communication, de diffusion et de relance des bénéficiaires potentiels satisfaisant. Si la formation et la production des

³⁴ Cf. Lettre de demande d'accès au logiciel PRESAGE pour INTERREG IIIB du DGS du Conseil régional.

³⁵ L'article 31, paragraphe 2, du règlement n°1260/1999 énonce que *la part d'un engagement qui n'a été réglée par l'acompte ou pour laquelle aucune demande de paiement recevable n'a été présentée à la Commission à l'issue de la deuxième année suivant celle de l'engagement est dérogée d'office par la Commission* et implique qu'au 31 décembre 2004 la tranche 2002 de la maquette financière du programme soit intégralement justifiée.

documents de base de la programmation ne posent pas de problème particulier, l'animation ciblée reste la clef de voûte d'une dynamisation du programme.

Celle-ci doit porter prioritairement vers **les mesures en difficulté de démarrage**, en fonction des cibles identifiées (relance de projets initiaux, réunions de travail bilatérales avec les bénéficiaires fléchés, présentations techniques vers des acteurs moins impliqués) et doit être accompagné **d'outils opérationnels tels les appels à projet ciblés** sur des mesures ou sous-mesures spécifiques.

La dynamisation du programme dépendra également d'une **clarification des responsabilités** des différents acteurs sur ce point et d'un **renforcement des services instructeurs** les moins expérimentés en matière de gestion des fonds européens.

L'adoption des méthodes de mise en œuvre de la Commission (animation, programmation, suivi, évaluation, contrôle) constitue un des critères clefs de la **valeur ajoutée communautaire**. Le programme INTERREG, et à travers lui l'autorité de gestion, applique de façon satisfaisante les procédures recommandées. Le **caractère expérimental du programme doit inciter les acteurs clefs du dispositif à parfaire sa performance, autour des notions d'animation (communication, information, publicité) et de pilotage (suivi financier et prévisionnel)**.

6 Qualité du système de suivi

6.1 Objectifs et méthodologie

La nouvelle réglementation européenne prévoit de ne plus s'en tenir à un suivi purement financier et impose un **travail de suivi et d'évaluation des interventions structurelles**. Il a pour objet la vérification, à l'aide d'indicateurs définis au niveau le plus approprié, de l'efficacité de la mise en œuvre et des moyens alloués.

Les principales dispositions relatives aux indicateurs de suivi sont énoncées à l'article 36 du règlement général.

Cette étape a pour objet **la revue du dispositif de suivi des indicateurs**, principalement physiques (réalisations, résultats, impacts), afin de déterminer dans quelle mesure le programme s'est doté de moyens adéquats d'évaluation.

Elle présente successivement :

- La quantification des objectifs du programme (cf. 6.2),
- Une revue spécifique des indicateurs relatifs aux priorités transversales (cf. 6.2.3),
- Le dispositif de collecte prévu et son opérationnalité (cf. 6.3),

6.2 Quantification des objectifs du programme

6.2.1 Un dispositif de suivi décliné par axe, mesure et sous-mesure

La définition de la quantification des objectifs du programme s'est fondée sur deux logiques :

- une relative harmonisation avec les indicateurs de la mesure E4 « Coopération régionale » du DOCUP Objectif 1 afin de rendre possible une évaluation globale des politiques de coopération régionale ;
- la définition d'indicateurs communs à toute les mesures du programme complétés le cas échéant par des indicateurs spécifiques au niveau des mesures ou sous-mesures.

Ainsi :

- Le DOCUP INTERREG définit **3 indicateurs de suivi communs** à l'ensemble des mesures
 - Nombre de pays concernés par les projets
 - Nombre de projets programmés
 - Nombre d'opérateurs locaux et extérieurs concernés par la réalisation des projets
- Le Complément de programmation (CP) complète le DOCUP en spécifiant pour chaque mesure les indicateurs utilisés, leur nature (réalisation ou résultat) et l'objectif à atteindre en fin de programme.
- Les Cadres d'intervention (CI) précisent, par sous-mesure, les indicateurs de réalisation, de résultats voire d'impacts correspondants.

6.2.2 Une quantification globalement pertinente et opérationnelle

6.2.2.1 Revue des indicateurs

La revue des indicateurs du programme a consisté à :

- Recenser pour chaque axe, mesure et sous mesure, l'ensemble des indicateurs définis dans le DOCUP, le Complément de Programmation et les cadres d'intervention relatifs aux sous-mesures : libellé, objectifs quantifiés attendus à la fin du programme, type d'indicateurs,
- Evaluer leur pertinence sur le critère de l'adéquation aux objectifs (*l'indicateur permet-il de mesurer correctement l'atteinte des objectifs pour chaque axe, mesure et sous-mesure ?*),
- Evaluer a priori la facilité de renseignement,

Le tableau de synthèse ci-dessous présente cette analyse des indicateurs retenus pour le suivi et l'évaluation du programme.

.

Libellé	Axe	Mesure	Sous-mesure	Source	Quantification	Nature de l'indicateur	Pertinence de l'indicateur	Facilité de renseignement	Commentaire
Nombre de pays concernés par les projets	Indicateurs communs à l'ensemble des mesures			DOCUP	8	ND	+	+	
Nombre de projets programmés					44	ND	+	+	
Nombre d'opérateurs locaux et extérieurs concernés par la réalisation des projets					34	ND	+	+	
Nombre de projets concernant les femmes	Indicateurs transversaux			DOCUP	10	ND	+	+	En complément de ces indicateurs pourrait être introduite une grille de notation de chaque projet au regard des priorités transversales (effet négatif, neutre, positif, remarquable)
Nombre de projets concernant le développement de la société de l'information					10		+	+	
Nombre de projets concernant la préservation de l'environnement					12		+	+	
Renforcement du partenariat et structuration de réseaux à l'échelle de la zone	1	1		CP	10 partenaires	résultat	+	+	Cet indicateur devrait être formulé dans le CP : "nombre de partenariats établis à l'échelle de la zone"
Nombre de projets concernant l'environnement, les énergies renouvelables, le transport et la santé	1	1		CP	8	réalisation	+	+	Cet indicateur est identique à l'indicateur transversal « nombre de projets »
Réalisation de plans d'urgence	1	1	1	CI		ND	+	+	Cet indicateur devrait être libellé dans le CP « Nombre de plans d'urgence réalisés »
Nombre de personnes concernées	1	1	1	CI		ND	+	+	
Nombre d'études	1	1	1	CI		ND	+	+	
Nombre de manifestations organisées	1	1	1	CI		ND	+	+	
Nombre de participants	1	1	1	CI		ND	+	+	
Nombre de régions participantes aux manifestations	1	1	1	CI		ND	+	+	
Nombre d'utilisateurs concernés	1	1	2	CI		ND	+	+	Etant donnée la priorité communautaire sur l'égalité des chances, une distinction Hommes / Femmes pourrait être envisagée ici.
Nombre de sites internet créés	1	1	2	CI		ND	+	+	

Libellé	Axe	Mesure	Sous-mesure	Source	Quantification	Nature de l'indicateur	Pertinence de l'indicateur	Facilité de renseignement	Commentaire
Nombre de portails	1	1	2	CI		ND	+	+	
Nombre de connexions	1	1	2	CI		ND	+	+	
Nombre de participants	1	1	3	CI		ND	+	+	Etant donnée la priorité communautaire sur l'égalité des chances, une distinction Hommes / Femmes pourrait être envisagée ici.
Nombre de technologie concernée	1	1	3	CI		ND	-	+	Cet indicateur manque de clarté dans sa formulation et ne permet pas de mesurer l'atteinte de l'objectif de développement des énergies renouvelables; à remplacer éventuellement par "types d'énergies renouvelables développées"
Nombre de KW installés	1	1	3	CI		ND	+	+	
Décisions communes	1	1	4	CI		ND	-	-	Cet indicateur manque de clarté et les liens logiques avec les objectifs de la sous-mesure ne sont pas clairement établis
Nombre de séminaires	1	1	4	CI		ND	+	+	
Nombre de personnes touchées	1	1	4	CI		ND	+	+	
Renforcement du partenariat et structuration de réseaux à l'échelle de la zone	1	2		CP	5 partenaires	résultat	+	+	Cet indicateur devrait être libellé « Nombre de partenariats établis à l'échelle de la zone »
Nombre de projets réalisés	1	2		CP	9	réalisation	+	+	
Nombre d'assistants de langues réunionnais et étrangers	1	2	1	CI		ND	+	+	Etant donnée la priorité communautaire sur l'égalité des chances, une distinction Hommes / Femmes pourrait être envisagée ici.
Nombre de stagiaires étrangers accueillis à La Réunion	1	2	1	CI		ND	+	+	Etant donnée la priorité communautaire sur l'égalité des chances, une distinction Hommes / Femmes pourrait être envisagée ici.
Nombre d'expertises réalisées	1	2	2	CI		ND	+	+	
Nombre de formations dispensées	1	2	2	CI		ND	+	+	Le nombre de stagiaires (H/F) et le nombre d'heures stagiaires pourrait être ajoutés.

REGION REUNION

Libellé	Axe	Mesure	Sous-mesure	Source	Quantification	Nature de l'indicateur	Pertinence de l'indicateur	Facilité de renseignement	Commentaire
Nombre d'actions de formation menées dans le secteur forestier	1	2	3	CI		ND	+	+	
Nombre d'actions de formation menées dans le secteur agricole	1	2	3	CI		ND	+	+	
Nombre d'actions menées	1	2	4	CI		ND	+	+	
Nombre de personnels ayant fait l'objet d'échanges	1	2	4	CI		ND	+	+	Etant donnée la priorité communautaire sur l'égalité des chances, une distinction Hommes / Femmes pourrait être envisagée ici.
Renforcement du partenariat et structuration de réseaux à l'échelle de la zone	1	3		CP	4	résultat	+	+	
Nombre de projets réalisés	1	3		CP	6	réalisation	+	+	
nombre de pays concernés par le programme	1	3	1	CI		réalisation	+	+	
Nombre d'opérateurs locaux et extérieurs concernés	1	3	1	CI		réalisation	+	+	
Nombre de congrès, séminaires, conférences organisés	1	3	1	CI		réalisation	+	+	
Nombre de conseils fournis à l'international	1	3	1	CI		réalisation	+	+	
Nombre d'études, d'expertises réalisées	1	3	1	CI		réalisation	+	+	
Nombre d'outils d'aide à la décision mis en place	1	3	1	CI		réalisation	+	+	
Nombre d'entreprises se lançant dans l'exportation vers les marchés de l'océan indien	1	3	1	CI		résultat	+	-	- Ces 4 indicateurs semblent plutôt être des indicateurs d'impacts. L'évolution de ces indicateurs ne sera pas exclusivement liée à la mise en oeuvre d'INTERREG ; - L'alimentation de ces indicateurs et la détermination de la contribution nette du programme seront très difficile à conduire.
Nombre d'entreprises exportant vers de nouveaux marchés de l'océan indien	1	3	1	CI		résultat	+	-	
Nombre d'implantations d'entreprises et acteurs locaux dans l'océan indien	1	3	1	CI		résultat	+	-	
Investissement induit des entreprises dans le domaine de la coopération	1	3	1	CI		résultat	+	-	
Taux de satisfaction des utilisateurs ou bénéficiaires de conseils et d'outils de veille	1	3	1	CI		résultat	+	-	Le suivi de cet indicateur suppose la mise en place d'une enquête de satisfaction.

Libellé	Axe	Mesure	Sous-mesure	Source	Quantification	Nature de l'indicateur	Pertinence de l'indicateur	Facilité de renseignement	Commentaire
Nombre de réseau d'acteurs constitués	1	3	1	CI		résultat	+	+	
Augmentation des ventes à l'exportation des entreprises partenaires	1	3	1	CI		impact	+	-	- Ces indicateurs d'impacts sont pertinents et utiles pour le suivi du programme mais ne devraient pas être définis et suivis au niveau d'une sous-mesure ; - La quantification des ces impacts étant très difficile à établir, le caractère opérationnel des ces indicateurs peut être remis en cause ; - Les impacts nets du programme INTERREG seront très difficiles à déterminer.
Emplois bruts/nets créés ou préservés	1	3	1	CI		impact	+	-	
Nombre de nouveaux produits, services ou procédés induits	1	3	1	CI		impact	+	-	
Nombre de contrats commerciaux pour les entreprises	1	3	1	CI		impact	+	+	
Catégorie de projet : études, séminaires, projets...	1	3	3	CI		a priori	+	+	
Montant éligible du projet	1	3	3	CI		a priori	-	+	Cet indicateur est utile au suivi du programme mais pourquoi n'apparaît-il que dans le cadre de cette sous-mesure?
Nature du demandeur : association ou administration	1	3	3	CI		a priori	-	+	Cet indicateur est utile au suivi du programme mais pourquoi n'apparaît-il que dans le cadre de cette sous-mesure?
Nombre d'opérateur locaux et extérieurs concernés	1	3	3	CI		a posteriori	+	+	
Réalisation ou non du projet à plus de 75% des prévisions	1	3	3	CI		a posteriori	-	-	Cet indicateur n'est pas suffisamment explicite et opérationnel : sur quelle base peut-on évaluer que le projet a été réalisé à 75%?
Impact opérationnel	1	3	3	CI		a posteriori	-	-	Cet indicateur n'est ni explicite ni opérationnel. Il ne donne aucun critère de mesure de l'atteinte des objectifs de la sous-mesure.
Renforcement du partenariat et structuration de réseaux à l'échelle de la zone	1	4		CP	3	résultat	+	+	
Nombre de projets réalisés	1	4		CP	8	réalisation	+	+	

REGION REUNION

Libellé	Axe	Mesure	Sous-mesure	Source	Quantification	Nature de l'indicateur	Pertinence de l'indicateur	Facilité de renseignement	Commentaire
Nombre d'antennes constituées	1	4	1	CI		ND	+	+	
Nombre de séminaires organisés	1	4	2	CI		ND	+	+	
Nombre de supports d'information réalisés	1	4	2	CI		ND	+	+	
Nombre d'ouvrages distribués	1	4	2	CI		ND	+	+	
Renforcement du partenariat et structuration de réseaux à l'échelle de la zone	1	5		CP	1	résultat	+	+	
Nombre de projets réalisés	1	5		CP	2	réalisation	+	+	
Types d'action	1	5	1	CI		ND	+	+	Il convient de définir la typologie d'actions.
Nombre de partenaires établis	1	5	1	CI		ND	+	+	
Etablissement ou non de réseaux structurés	1	5	1	CI		ND	+	+	
Types d'actions de sensibilisation et nombre	1	5	2	CI		ND	+	+	Il convient de définir la typologie d'actions.
Nombre de partenaires établis	1	5	2	CI		ND	+	+	
Nombre d'actions de mise aux normes européennes	1	5	2	CI		ND	+	+	
Création de la structure de regroupement	1	5	3	CI		ND	-	+	Les liens logiques entre cet indicateurs et les objectifs de la sous-mesure ne sont pas clairement établis.
Création de site web	1	5	3	CI		ND	+	+	
Nombre d'ateliers thématiques	1	5	3	CI		ND	+	+	
Nombre d'actions de sensibilisation	1	5	3	CI		ND	+	+	
Nombre d'opérations de transfert	1	5	3	CI		ND	-	-	La signification et le champ des opérations de transferts ne sont pas précisées.
Nombre d'enquêtes	1	5	4	CI		ND	+	+	
Nombre d'essais techniques et cultures spécifiques	1	5	4	CI		ND	+	+	
Nombre d'ateliers scientifiques et /ou techniques	1	5	4	CI		ND	+	+	
Nombre de journées d'information et/ou de formation	1	5	4	CI		ND	+	+	
Nombre de monographies réalisées	1	5	4	CI		ND	+	+	

Libellé	Axe	Mesure	Sous-mesure	Source	Quantification	Nature de l'indicateur	Pertinence de l'indicateur	Facilité de renseignement	Commentaire
Renforcement du partenariat et structuration de réseaux à l'échelle de la zone	1	6		CP	6	résultat	+	+	
Nombre de projets réalisés	1	6		CP	5	réalisation	+	+	
Qualité du suivi	2	1		CP	Suivi de 2 indicateurs de base	résultat	-	-	Les deux indicateurs ne sont pas détaillés.
Utilisation des fonds	2	1		CP	Pas de dégagement d'office	résultat	+	+	
Nombre d'évaluations et de rapports d'exécution	2	1		CP	8	réalisation	+	+	

6.2.2.2 Des indicateurs globalement pertinents

Le dispositif de suivi physique défini dans le cadre du DOCUP et du Complément de Programmation apparaît **logique**, présenté **clairement** autour d'indicateurs a priori **facilement renseignables** (assimilables à des typologies), et globalement **pertinents** par rapport aux objectifs poursuivis.

- Les indicateurs communs à l'ensemble des mesures définis dans le DOCUP INTERREG sont en cohérence avec les orientations stratégiques du programme :
 - L'indicateur « nombre de partenariats » est en cohérence avec l'orientation stratégique n°2 (favoriser la mise en réseau des acteurs).
 - L'indicateur « nombre de pays partenaires » est en accord avec l'orientation n°3 (renforcer la présence de La Réunion dans son environnement régional).
- La revue détaillée des indicateurs confirme cette pertinence d'ensemble du système d'indicateurs au regard des objectifs définis.
 - Les indicateurs définis sont globalement en adéquation avec les objectifs définis dans les fiches mesures et les cadres d'intervention des sous-mesures. Peu d'indicateurs ont fait l'objet d'une notation négative.
 - La clarté et de la simplicité de la plupart des indicateurs définis doivent favoriser la collecte d'information et ce faisant le renseignement de ceux-ci. A cet égard, les indicateurs de réalisation ont été privilégiés pour faciliter l'évaluation du programme.

6.2.2.3 Limites et amélioration possibles

Si les indicateurs sont globalement pertinents, quelques critiques et propositions d'amélioration peuvent être formulées :

Sur l'étendue de la couverture des objectifs :

- **Certaines sous-mesures n'ont pas fait l'objet de quantification** puisque les cadres d'intervention n'existent pas à ce jour. C'est le cas notamment des sous-mesures suivantes :
 - ü Lutte contre les pollutions pétrolières (1.1.5)
 - ü Soutien aux chantiers de développement (1.2.5)
 - ü Coopération dans le domaine de l'évaluation des risques professionnels (1.2.6)
 - ü PAISE (1.3.2)
 - ü Développement des échanges culturels et socio-éducatifs (1.4.3)
 De même, **aucun indicateur n'a été défini pour la mesure 6** (coopération avec les RUP).

Sur la pertinence de certains objectifs opérationnels :

- La distinction entre des indicateurs « a priori » et « a posteriori » pour la mesure 1.3.3 (expertise et ingénierie en matière de télécommunication) **n'est pas pertinente**. De plus, les indicateurs dits « a priori » (montant éligible, nature du demande) sont des indicateurs pertinents et utiles pour le suivi du programme qu'il faudrait certainement étendre à toutes les autres mesures. Il ne permettent pas le suivi des réalisations et des résultats physiques du programme.
- **Certains indicateurs ne présentent pas de caractère opérationnel**. L'indicateur « réalisation ou non du projet à plus de 75% des prévisions » de la mesure 1.3.3 n'est pas très explicite et n'est pas d'une utilisation facile.
- **Certains indicateurs ne sont pas pertinents** et pourraient être supprimés : cf. les indicateurs « impact opérationnel » de la sous mesure 1.3.3 (expertise et ingénierie en matière de télécommunication) ou « décisions communes » de la sous mesure 1.1.4 (séminaires dans le domaine maritime).

Sur les indicateurs de résultats et d'impact :

Des confusions sont apparues entre les notions de résultat et d'impact : c'est notamment le cas pour les indicateurs socioéconomiques suivants de la sous mesure 1.3.1 (Centre d'Intelligence Economique) qui, de notre point de vue, sont davantage des indicateurs d'impacts du programme que des indicateurs de résultat de ladite mesure :

- ü nombre d'entreprises se lançant dans l'exportation vers les marchés de l'océan indien
- ü nombre d'entreprises exportant vers de nouveaux marchés de l'océan indien
- ü nombre d'implantations d'entreprises et acteurs locaux dans l'océan indien
- ü investissement induit des entreprises dans le domaine de la coopération

Par ailleurs, Les indicateurs définis pour le programme ne prennent que **très peu en compte la question des impacts**. En dehors des indicateurs d'impacts définis pour la mesure 1.3.1, aucun autre indicateur n'a été prévu.

- Or, il semble que le périmètre de mesure des impacts (du type évolution des exportations, emplois créés, etc...) à l'échelle d'une sous-mesure est trop restrictif et devrait plutôt correspondre aux **objectifs généraux du programme**.
- La raison de cette faible prise en compte des impacts est exposée dans le DOCUP INTERREG : étant donné que l'évolution des grandes variables socio-économiques dépend plus de l'évolution du contexte économique et législatif que du programme INTERREG, il a été jugé plus pertinent d'établir des indicateurs généraux identiques à la mesure coopération régionale du DOCUP.
- En tout état de cause, les indicateurs actuellement inscrits sous la mesure 3.1 ne sont pas renseignables au niveau des actions soutenues.

Sur la facilité de renseignement :

Enfin, **certain indicateurs seront difficiles à renseigner** et nécessiteraient la mise en place d'un processus de collecte spécifique.

- C'est notamment le cas pour l'indicateur « taux de satisfaction des utilisateurs ou bénéficiaires de conseils et d'outils de veille » de la sous mesure 1.3.1 qui exige la réalisation d'une enquête.
- Le renseignement d'indicateurs d'impacts socio-économiques demandera également la mise en place d'outils de collecte spécifique (statistiques INSEE, bases de données, etc..)

6.2.3 La prise en compte des priorités communautaires transversales

Afin de disposer d'un suivi de la prise en compte des priorités communautaires dites « transversales », trois indicateurs ont été définis :

- Le nombre de projets concernant les femmes,
- Le nombre de projets concernant le développement de la société de l'information,
- Le nombre de projets concernant la préservation de l'environnement.

Par ailleurs, les impacts attendus en matière d'impacts sur les priorités communautaires figurent dans les dossiers de demande de concours remplis par les porteurs de projet.

Ces indicateurs, assurément pertinents, traduisent dans quelle mesure le programme apporte une réponse spécifique aux priorités que sont l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, la préservation de l'environnement et le développement des NTIC.

L'utilisation du logiciel PRESAGE va permettre une analyse réellement transversale de ces indicateurs. En effet, la DATAR a modifié, durant l'été 2003, le logiciel PRESAGE, en proposant que soit précisé, pour chaque projet, s'il a un effet négatif, neutre, positif ou remarquable sur chacune des quatre priorités transversales : emploi, NTIC, environnement et égalité des chances. Par ailleurs, concernant la priorité « Emploi », PRESAGE permet la saisie du nombre d'emplois créés ou maintenus (Hommes et Femmes).

6.3 Le dispositif de collecte et de suivi des indicateurs

Le renseignement des objectifs quantifiés et le suivi des indicateurs nécessite la mise en place d'un dispositif de collecte.

Cette étape vise à analyser d'une part si la procédure à suivre en matière de collecte est correctement appréhendée et d'autre part si le dispositif est actuellement opérationnel.

6.3.1 Des procédures de collecte à fiabiliser

L'analyse de la répartition des tâches entre les gestionnaires du programme (cf. partie 5) a montré qu'aucun responsable n'était clairement désigné en matière de **suivi et collecte des indicateurs**. L'évaluation estime que le suivi du système d'indicateurs est du ressort de la cellule animation du programme.

Cette cellule prévoit le dispositif de collecte des données nécessaire au renseignement des indicateurs de la façon suivante :

- Inscription des indicateurs relatifs aux différentes mesures et sous-mesures du programme dans les cadres d'intervention et dans les dossiers d'appel à projets.
- Transmission des données par le porteur du projet au service instructeur dans le cadre de leur bilan d'action.
- Alimentation de tableaux de suivi sur la base de ces bilans d'actions.
- Consolidation des données par la cellule.

Si ce dispositif paraît relativement pertinent, il pourrait être davantage **fiabiliser par l'inscription systématique des indicateurs dont le renseignement nécessite le concours du bénéficiaire** :

- dans le dossier de demande du bénéficiaire : renseignement *a priori* des indicateurs,
- dans la convention adressée au bénéficiaire avec obligation pour le bénéficiaire de renseigner *a posteriori* les indicateurs.

En effet, l'inscription actuellement prévue ne permet pas d'assurer la remontée des données : les cadres d'intervention ne constituent pas une pièce-type des dossiers pour les bénéficiaires, tandis que les appels à projet sont encore au stade de projet aujourd'hui.

En revanche, ce dispositif n'est valable que pour les indicateurs de réalisation du programme et une partie des indicateurs de résultat. La cellule doit prévoir également **les modalités de collecte des données complémentaires** (de type socio-économique) qui serviront notamment à renseigner **les indicateurs d'impacts**.

En revanche, les **indicateurs (« impacts attendus ») relatifs aux priorités transversales** figurent clairement dans les dossiers de demande des bénéficiaires et peuvent donc, **si leur renseignement est véritablement contrôlé**, être consolidés. Une revue qualité de la cellule animation est cependant nécessaire pour valider les impacts attendus. Elle pourrait déboucher sur une notation, conformément aux exigences communautaires (Remarquable, positif, neutre, négatif).

6.3.2 La nécessité de rendre effectif le suivi

A ce stade d'avancement du programme, aucun outil de consolidation n'a été élaboré. Or, le très faible nombre de dossiers programmé constitue une base d'expérimentation très simple à actionner.

Dans l'attente de l'outil PRESAGE et au regard d'un programme financièrement limité, le suivi et l'évaluation d'INTERREG nécessitent **un tableau de bord simple de suivi** permettant :

- La consolidation des données issues des actions des bénéficiaires,
- L'intégration des données complémentaires, notamment sur les impacts,
- Les impacts des priorités transversales.

Ce tableau de bord pourrait idéalement faire l'objet d'une base de données simple de type Access. Il peut également être un outil Excel avec un

A titre d'exemple, ce type de tableau de bord pourrait être facilement élaboré :

Libellé	Axe	Mesure	Sous-mesure	Ind. de résultat		Ind. de réalisation		Priorités transv. Priorité 1
				Ind. 1	Ind. 2	Ind. 1	Ind. 2	
Projet 1								
Projet 2								
...								

6.4 Principales conclusions et recommandations

L'analyse a souligné la pertinence globale du dispositif de quantification des objectifs. En revanche, compte tenu des quelques observations apportées et de la modestie du programme, l'évaluation recommande d'une part de **réduire le nombre d'indicateurs** et d'autre part **d'assurer une couverture exhaustive** du programme.

Ceci implique prioritairement de :

- Créer, parallèlement à la rédaction des cadres d'intervention, un nombre d'indicateurs très limité pour les sous-mesures non quantifiées à ce jour,
- Supprimer les indicateurs peu pertinents ou dont le renseignement apparaît complexe,
- Réduire le nombre d'indicateurs d'impacts, notamment au niveau des sous mesures. Les indicateurs d'impact visent à mesurer l'atteinte des objectifs généraux du programme et doivent donc être principalement transversaux à l'ensemble des mesures.

Néanmoins, à ce stade de la programmation, **les efforts doivent davantage se porter sur la mise en œuvre opérationnelle du dispositif que sur sa refonte.**

Ainsi, l'évaluation recommande de façon urgente **d'une part de créer les conditions optimales de collecte de l'information, et d'autre part de rendre effectif et opérationnel le dispositif ainsi conçu, à travers :**

- La précision des modalités de renseignement de tous les indicateurs,
- La fiabilisation des procédures de collecte pour les trois types d'indicateurs (réalisation et résultat / impact / priorités)
- La mise en place du tableau de bord.

7 Analyse de l'avancement du programme et des premières réalisations et résultats

7.1 Objectifs et méthodologie

L'évaluation de l'avancement du programme et des premiers résultats à mi-parcours repose sur deux analyses clefs :

- L'analyse des indicateurs financiers, à travers l'évolution des taux de programmation, de réalisation et de mandatement qui permettent de suivre la réalisation effective des actions du DOCUP,
- L'analyse des indicateurs de suivi (réalisations, résultats, priorités transversales) qui permettent de mesurer l'atteinte des objectifs opérationnels et spécifiques du programme.

Compte tenu du démarrage tardif de la programmation et du faible nombre d'actions actuellement programmées, l'évaluation vise également à appréhender les **perspectives d'évolution à court terme et moyen terme**, au regard des deux enjeux majeurs du programme (cf. introduction) :

- **A très court terme : l'enjeu de dégageant d'office**, auquel est confrontée l'autorité de gestion pour la première fois à échéance de fin d'année 2004,
- **A moyen terme : le défi de rendre ce programme performant et crédible afin de préparer de façon optimale les négociations à venir en matière de politique de cohésion (2007-2013).**

En ce sens, l'assistance à la dynamisation du programme sur 2004-2006 intègre principalement, à travers les fiches sous-mesures (cf. 7.4) :

- La revue des cadres d'intervention,
- Le recensement de tous les bénéficiaires potentiels,
- Les perspectives d'instruction et de programmation à court terme,
- Les projets plus lointains,
- Les difficultés spécifiques.

L'analyse qui suit est structurée autour :

- D'un bilan général de l'état d'avancement du programme (cf. 7.2)
- D'une analyse transversale de l'efficacité du programme et d'une étude de cas (cf. 7.3)
- Des perspectives de programmation (cf. 7.4).

7.2 Avancement du programme

7.2.1 Des retards importants

Le programme est caractérisé par un retard important lié à la fois à un démarrage tardif dans l'élaboration des documents de programmation (entre 2001 et 2003) et à une mise en route opérationnelle retardée (2003).

7.2.1.1 Un retard important dans l'élaboration du programme entre 2001 et 2003

Les retards initiaux ont des causes variées (cf. calendrier en introduction p. 8) :

- Un retard lié à la clôture du programme Objectif 5b et REGIS 1994-99 jusqu'en 2002,
- La faiblesse de l'enveloppe financière comparativement à un programme Objectif 1 extrêmement important,
- Un certain télescopage des 2 programmes dans leur mise en œuvre : démarrage en parallèle, approbation du DOCUP Objectif 1 en 2000 et mise en œuvre en 2001 pendant les négociations d'INTERREG,
- Une priorité clairement donnée à l'Objectif 1 par l'ensemble des partenaires, renforcée par la règle du dégageant office dès 2002,
- Les retards cumulés tant de la Région que de la Commission sur l'élaboration du PIC

- La faiblesse des ressources humaines consacrées au programme au démarrage,
- Enfin, de manière transversale, la modestie de l'enveloppe financière a rendu le programme peu attractif et n'a pas incité les responsables de la Région à accélérer le processus.

7.2.1.2 Depuis 2003, une mise en oeuvre opérationnelle difficile

A partir de janvier 2003, le PIC est activé et sa gestion opérationnelle se met en place.

En effet, la mise en place organisationnelle du programme se déroule entre janvier et juillet 2003 : recrutement de l'animateur INTERREG, nomination des services instructeurs. Néanmoins, il faut attendre décembre 2003 pour que le premier dossier soit programmé en CLS.

Ce décalage s'explique par les difficultés suivantes :

- **En 2003**, comme en 2002, la **priorité reste donnée à l'Objectif 1** et l'attention est focalisée sur ses perspectives de dégagement d'office, l'évaluation et la reprogrammation jusque fin décembre 2003, tandis que les décisions dans le cadre de la révision à mi-parcours de l'Objectif 1 sont prioritaires,
- Le domaine de la coopération régionale est déjà **très structuré** et les gestionnaires ont leurs habitudes propres tandis que le programme apparaît comme un **dispositif nouveau, inconnu et complexe** pour les acteurs de la coopération régionale (cf. cohérence externe).
- Il existe une certaine **déconnexion entre les cadres d'intervention** en 2003 et les **projets initiaux** de 2000 (cf. cohérence interne)
- Enfin, l'action européenne en matière de coopération régionale a une **antériorité difficile** :
 - Un bilan très mitigé des actions de coopération menées dans Regis,
 - Une sous-consommation de la mesure E4 de l'Objectif 1.

Ces difficultés n'ont pas été, au cours de l'année 2003, compensées par l'émergence d'un « **réflexe INTERREG** » (cf. cohérence externe). Ce constat est illustré par l'exemple du **plan d'action Seychelles 2003**. Celui ci, pourtant **porteur de 17 fiches action** dont le contenu était majoritairement conforme aux objectifs d'INTERREG, n'a pas été intégré au programme INTERREG et a été pris en charge par les lignes de crédit de la coopération régionale du Conseil régional (Direction de la coopération régionale).

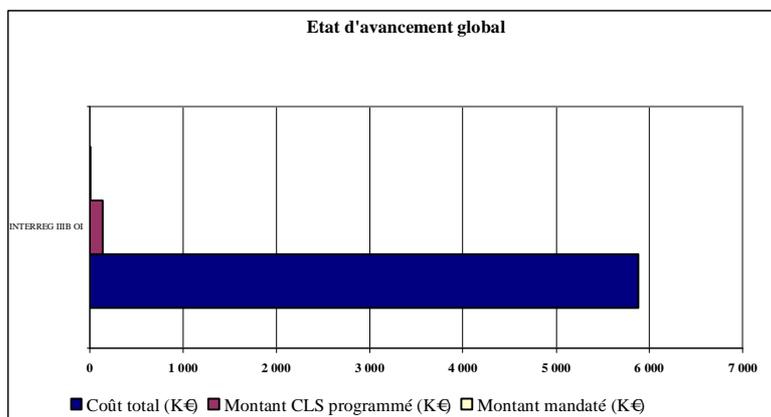
7.2.2 Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004

Hors difficultés de démarrage et retards légitimes, le programme affiche donc actuellement **7 mois de mise en oeuvre opérationnelle** sur la base d'une hypothèse de fonctionnalité à compter d'août 2003.

L'état actuel de la programmation fait apparaître un très faible nombre d'opérations menées :

Schéma 23 : Etat d'avancement de la programmation au 1^{er} mars 2004

Coût total prévu (en M€)	5.881
Subvention UE prévue (en M€)	5
Coût total programmé (en M€)	0.137
Taux de programmation (en CT)	2.34%
Taux de réalisation (en CT)	0.14%
Taux de réalisation du programmé	6.09%



7.2.3 Risque de dégage ment d'office

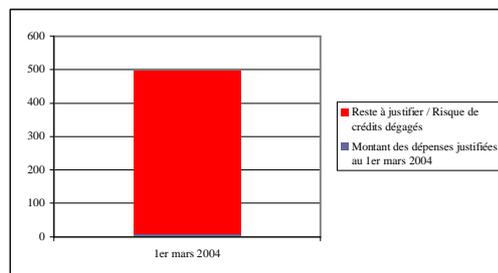
Le programme INTERREG est soumis pour la première année à la règle du dégage ment d'office, compte tenu du délai déro gatoire obtenu sur la tranche annuelle 2001.

Ainsi, l'enveloppe financière de la tranche annuelle 2002 est tenue d'être justifiée au 31.12.2004.

7.2.3.1 Un risque important fin 2004 et probablement récurrent chaque année

Le tableau suivant montre le risque de dégage ment d'office au 31.12.2004, compte tenu du niveau des paiements au 1^{er} mars 2004 :

	CT	UE
Tranche annuelle 2002 à justifier	996	846
Avance		350
Montant total à justifier		496
Montant des dépenses justifiées au 1 ^{er} mars 2004	8,3	7
Reste à justifier / Risque de crédits dé gagés		489



Le programme se trouve confronté à un dégage ment d'office potentiel à fin 2004 de près de **500 K€, soit de près de 60% de la tranche 2002.**

Cette règle induira par ailleurs **un risque croissant sur les années à venir**, compte tenu de **la montée en charge de la maquette financière à partir de 2004** et du non-retraitement de l'avance.

7.2.3.2 Un risque à transformer en challenge pour la région

Ce risque doit être à l'origine d'une **stratégie de dynamisation urgente** du programme. Il doit être l'occasion d'alerter l'ensemble des partenaires du programme quant à la nécessité d'associer leurs efforts sur la programmation d'INTERREG dans les plus brefs délais.

Le programme doit **devenir prioritaire** sur la deuxième phase de programmation (2004-2006) et profiter de la dynamique satisfaisante acquise par le programme Objectif 1.

7.2.3.3 Une méthode de rattrapage à actionner rapidement

L'état d'avancement actuel nécessite de mettre en place une méthode de dynamisation de la programmation.

Celle-ci devra utiliser tous les outils disponibles :

- Une première phase « brutale » de **récupération de projets matures ou démarrés de 2004**. L'outil de souplesse que constitue le paiement alternatif pourra également être utilisé.
- Une deuxième phase de **mise en œuvre de l'animation**, notamment à travers le lancement des appels à projet spécifiques (cf. animation).

7.3 Analyse de l'efficacité des premiers réalisations et résultats

7.3.1 Efficacité des premières réalisations

7.3.1.1 Réalisations physiques

Sur l'axe 1, les quatre actions actuellement programmées couvrent des domaines variés et concernent 3 mesures et 3 sous-mesures différentes :

- Séminaire maritime en vue de définir un plan d'action régional pour le développement et la diversification de la pêche palangrière
- Mission d'étude et de diagnostic de la formation professionnelle à Madagascar
- Organisation d'un séminaire sur l'intelligence économique
- Mise en place d'un site Internet d'information sur l'Océan indien

Sur l'axe 2, deux opérations sont programmées à ce stade. Elles concernent :

- Le séminaire PRESAGE suivi par l'animateur du programme
- L'évaluation intermédiaire

Figure 1 Atteinte des objectifs transversaux

Libellé	Quantité prévue	Quantité réalisée	Atteinte de l'objectif	Commentaire
Nombre de pays concernés par les projets	8	2 à 5	ND	Les projets réalisés contribuent à une couverture géographique large (pays du premier cercle et au delà). La mise en place d'un site Internet d'information sur l'Océan indien en matière de développement économique répond particulièrement à cette logique d'associer le plus grand nombre de pays puisque d'ores et déjà le site est accessible à un public francophone et très rapidement les pays anglophones de la zone pourront y avoir accès. Les séminaires et études, qui pour l'heure s'inscrivent dans le cadre de relations bilatérales pourraient, à l'avenir, faire l'objet d'une approche plus globale (à l'échelle de la zone).
Nombre de projets programmés	44	4	9%	Le nombre de projets programmés est très en deçà des prévisions et s'explique par différents facteurs qui sont développés dans la partie 7.2 « <i>avancement du programme</i> ».
Nombre d'opérateurs locaux et extérieurs concernés par la réalisation des projets	34	ND	ND	Le recensement des opérateurs locaux et extérieurs du programme impliqués de manière effective dans la réalisation des 4 projets n'ayant pas été fait l'objet d'un suivi, l'évaluation n'est pas en mesure de déterminer avec précision ce niveau d'implication. Néanmoins, l'analyse spécifique conduite sur la mission formation réalisée à Madagascar révèle une forte mobilisation d'opérateurs (5 opérateurs Réunionnais ³⁶ et un nombre significatif d'opérateurs malgaches). Par ailleurs l'analyse des rapports d'instruction des 4 projets illustre le potentiel de mobilisation d'opérateurs (de différents types et provenance) dont sont porteurs les différents projets.
Nombre de projets concernant les femmes	10	0	ND	L'évaluation n'a pas identifié de projets contribuant spécifiquement à l'atteinte de l'objectif transversale d'égalité des chances hommes-femmes
Nombre de projets concernant le développement de la société de l'information	10	1	10%	La mise en place du site Internet contribue à l'objectif transversal de développement de la société de l'information. La réalisation est également très en deçà de la prévision mais les projets en cours d'instruction ou à venir (de type télé-médecine) pourraient augmenter le taux de réalisation.
Nombre de projets concernant la préservation de l'environnement	12	1	9%	Le séminaire maritime sur la pêche palangrière entre dans le cadre de cette priorité transversale. Par ailleurs, les projets à venir dans les domaines de la préventions des risques naturels et de la lutte contre les pollutions pétrolières à l'initiative de la DDE

³⁶ Chambre des métiers, APR, CCIR, ILOI, CARIF-OREF

Nombre de projets concernant l'emploi	ND	ND	pourraient contribuer également à l'atteinte de cet objectif. Les projets réalisés ne sont pas directement porteurs et vecteurs de création d'emploi. Cependant, les deux actions portées par le CIE et la mission de formation à Madagascar peuvent avoir à terme un impact sur l'emploi. Par ailleurs, les perspectives d'actions relatives à l'insertion et à la formation professionnelle potentiellement programmables à court ou moyen terme pourraient entrer dans le cadre de cette priorité transversale.
---------------------------------------	----	----	--

7.3.1.2 Analyse transversale par typologies

Typologie 1 : bénéficiaires intermédiaires et ultimes

Les bénéficiaires touchés par les actions menées sont variés et représentatifs du panel large de bénéficiaires ciblés par le programme.

Sur les 4 actions actuellement programmées, les deux natures de cibles (intermédiaires et ultimes) sont touchées :

Action	Bénéficiaire intermédiaire (ou direct) – porteur de projet	Bénéficiaire ultime
Séminaire maritime en vue de définir un plan d'action régionale pour le développement et la diversification de la pêche palangrière	Comité régional des Pêches de La Réunion	Organismes scientifiques de La Réunion (IFREMER, CRPMEM, IRD) et des Seychelles. Pêcheurs.
Mission d'étude et de diagnostic de la formation professionnelle à Madagascar	CARIF-OREF	Organismes de formation et acteurs publics et privés intervenant dans les champs du BTP, du tourisme et du développement rural
Organisation d'un séminaire sur l'intelligence économique	CIE	Acteurs de l'intelligence économiques dans la zone Océan indien et entreprises.
Mise en place d'un site Internet d'information sur l'Océan indien	CIE	Acteurs économiques et institutionnels de la zone

Typologie 2 : secteurs d'activité

Les actions couvrent à ce stade 4 domaines sectoriels :

- Environnement / pêche
- Formation professionnelle
- Technologies de l'information
- Veille économique

Typologie 3 : cibles géographiques

Les quatre actions programmées sont toutes ciblées sur les pays du 1^{er} cercle de la zone :

- Une est davantage à portée multilatérale sur l'ensemble de la zone : organisation d'un séminaire sur l'intelligence
- Deux autres constituent spécifiquement des actions bilatérales : séminaire maritime, mission d'étude et de diagnostic de la formation professionnelle à Madagascar.
- Le dernier est plus axé sur la Réunion : mise en place d'un site internet.

Typologie 4 : nature des opérations

Les actions programmées assurent une bonne représentation des types d'action prévus par le programme :

Nature des actions éligibles	Action programmée
Mise en réseaux d'acteurs	
Séminaire et formation	2

Etudes et expertise	1
Création de produits	1
Manifestations	
Programme d'actions	
Investissement matériel léger	

7.3.1.3 Premiers impacts escomptés et valeur ajoutée des actions

Les documents d'orientation de la Commission³⁷ précisent les modalités de mesure de la valeur ajoutée des actions menées. Celle-ci est fonction de la nature des projets soutenus :

– Etudes

Le financement d'études doit déboucher sur les questions suivantes : *Dans quelle mesure les études réalisées éclairent-elles sur les enjeux et les défis communs identifiés à l'échelle de l'aire de coopération et sur des solutions utiles ? Quelles **perspectives opérationnelles** offrent-elles ?*

Ainsi, la mission d'étude et de diagnostic de la formation professionnelle à Madagascar (cf. étude de cas ci-dessous) a permis de faire un premier état des lieux des enjeux de Madagascar sur ce champ d'action et elle offre différentes perspectives opérationnelles à travers la mise en place de relations « bilatérales » sur des champs plus spécifiques d'intervention.

– Réseaux

Les actions de mise en réseau doivent mesurer « *s'il s'agit d'une mise en place ou d'un renforcement de réseaux de coopération existants et évaluer la pertinence de l'assise territoriale du réseau.*³⁸ »

Les séminaires cofinancés doivent être évalués en ce sens, tandis que le site internet du Centre d'Intelligence Economique doit avoir une portée large.

Enfin, de manière plus transversale, les actions doivent répondre aux impacts en matière de priorités communautaires (cf. ci-dessous) et aux impacts spécifiques aux interventions des fonds structurels, en particulier les **retombées positives** en matière de développement socio-économique du territoire. Les quatre actions menées assurent une réciprocité positive pour la Réunion.

7.3.1.4 Etude de cas : la mission exploratoire de Madagascar

L'étude de cas ci-dessous illustre l'efficacité d'une telle mission exploratoire et l'impact escompté, à travers la mission à venir en matière de formation de formateurs dans le BTP.

<p>Ø Présentation de l'action</p> <p>Intitulé Mission d'étude et de diagnostic de la formation professionnelle à Madagascar</p> <p>Localisation du projet Madagascar</p> <p>Maître d'ouvrage / Porteur de projet CARIF-OREF</p> <p>Nature du porteur de projet Association</p>
<p>Ø Descriptif de l'action</p> <p>Origine La mission de diagnostic a pour origine la visite du Président de la République de Madagascar et l'accord signé entre le Conseil régional et le Ministre de l'Education et de la formation de base.</p> <p>Objectif opérationnel auquel l'action se rattache Expertise en matière de formation Structurer l'offre et la demande de formation des pays du 1^{er} cercle Renforcer les échanges en matière de méthodologie, d'outils pédagogiques et formation à distance</p> <p>Objectifs spécifiques</p>

³⁷ Document de travail de la Commission, évaluation à mi-parcours des programmes INTERREG

³⁸ Document de travail de la Commission, évaluation à mi-parcours des programmes INTERREG

Définir un plan d'actions de coopération dans le domaine de la formation professionnelle
 Réunir des opérateurs de formation
 Identifier les domaines et évaluer les besoins de formation pouvant faire l'objet d'actions de coopération bilatérales
 Faciliter l'établissement de partenariats entre les opérateurs de formation

Objectifs opérationnels

- Contribuer à la structuration du dispositif malgache de formation professionnelle
 - Appui à l'élaboration du plan national de formation professionnelle et à déclinaison territoriale
 - Formation de formateurs
 - Dons de matériels didactiques
- Renforcer les partenariats existants et mettre en œuvre des projets nouveaux à caractère expérimental dans les domaines suivants :
 - Tourisme
 - Développement rural
 - BTP
 - Création artistique et patrimoine culturel

Opérateurs concernés

Chambre des métiers – CFA de l'Est (BTP)
 APR (développement rural)
 CCI - CENTHOR (hôtellerie, restauration)
 ILOI (NTIC)
 CARIF-OREF (ingénierie de formation)
 Autres : Conseil régional / formation professionnelle et coopération régionale

Réalisations

Rencontres avec les partenaires institutionnels de la formation à Madagascar
 Visites de structures de formation existantes
 Apport d'informations sur l'offre réunionnaise

Financement

8 K€

Ø Jugement

Conformité avec la sous-mesure

Bonne articulation de l'action avec l'objectif de la sous-mesure

Efficacité

Indicateurs de la sous-mesure

Nombre de pays concernés par les projets	2
Nombre d'opérateurs locaux concernés par la réalisation des projets	5
Nombre d'opérateurs extérieurs concernés par la réalisation des projets	Entre 5 et 10

Indicateurs transversaux

Impact / emploi : positif à travers : transfert de savoir-faire, transferts méthodologiques, accueil et échanges de stagiaires, ouverture du marché malgache aux opérateurs réunionnais

Impact / NTIC : positif à travers les actions d'information sur la formation professionnelle via les NTIC et le développement d'une offre à distance.

Impact / environnement : neutre

Impact / égalité des chances : neutre

Impact de l'action : perspectives opérationnelles du diagnostic

Suite à la mission exploratoire et au diagnostic réalisé, une action de formation de formateurs dans le secteur du BTP est en cours d'élaboration.

Ø Mission à venir

Elaboration d'un dispositif de Formation de formateurs malgaches dans le BTP

Descriptif : Pour répondre à la demande formulée par les professionnels du BTP à Madagascar (Syndicats du BTP (GEM et SEBTP) et Chambre de métiers), l'action vise à élaborer et à proposer un

dispositif de formation de formateurs (personnes ressources salariées des entreprises et formateurs) qui auront la charge de démultiplier leur savoir-faire sous forme de formation directe.

Objectifs opérationnels :

- 1/ Réunir les organismes réunionnais de formation du secteur BTP en vue de constituer une équipe inter-institutionnelle de formation de formateurs (première analyse des besoins et stratégie de réponse)
- 2/ Sélectionner les opérateurs potentiels sur la base de pré-projet d'intervention
- 3/ Organiser une mission à Madagascar des opérateurs retenus pour définir les modalités de mise en œuvre en concertation avec les opérateurs malgaches concernés
- 4/ Formaliser et valider avec les partenaires malgaches un dispositif opérationnel de formation de formateurs (y compris les coûts de sa mise en œuvre)

Durée prévisionnelle : 6 mois

Maître d'ouvrage : CARIF-OREF (pour la phase d'élaboration du dispositif)

Bénéficiaires :

- Salariés confirmés des entreprises du BTP de Madagascar
- Formateurs des Organismes de formation malgaches

Partenaires

Malgaches :

Syndicats : MGB et SEBTP

Chambres consulaires : Chambres de métiers malgaches

Ministère: MINESEB

Réunionnais :

Organismes de formation du BTP : Lycées, CFA, RSMA, AFPAR

Syndicat: SYPABAT

7.3.1.5 Bilan de l'efficacité des actions menées

Les projets réalisés, s'ils sont numériquement peu nombreux, répondent aux objectifs du programme INTERREG et sont **porteurs de retombées positives**. L'évaluation globale de l'atteinte des objectifs généraux et des objectifs transversaux du programme n'a pas de sens compte tenu du faible degré d'avancement du programme.

Néanmoins, les 4 projets concrétisés se sont traduits par de bons résultats, contribuant ainsi à l'atteinte de ces différents objectifs.

En effet, s'agissant des objectifs communs à l'ensemble des mesures, les projets ont concerné :

- un grand nombre d'opérateurs locaux et extérieurs
- plusieurs pays de la zone avec des actions de type bilatéral (Seychelles, Madagascar) et multilatéral (ensemble des pays de la zone)

Les projets ont également contribué à l'atteinte des objectifs transversaux et plus particulièrement le développement de la société de l'information et l'environnement. Par ailleurs, si les projets réalisés ne sont pas directement créateurs d'emploi, les 2 actions portées par le Centre d'Intelligence Economique ainsi que la mission formation à Madagascar peuvent avoir à terme un impact sur l'emploi.

7.4 Perspectives de dynamisation du programme

L'état d'avancement actuel nécessite, on l'a vu, une **dynamisation forte du programme**. Celle-ci doit être réalisée à l'aide des outils de communication, d'information et d'appels à projets ponctuels (cf. animation).

Les perspectives suivantes visent à identifier **l'ensemble des projets potentiels à court et moyen terme, susceptibles d'être programmés dans le cadre d'INTERREG**.

Ce recensement repose sur :

- La revue des dossiers en cours d'instruction,
- L'analyse des dossiers en cours de négociations, notamment au sein de la direction de la coopération régionale du Conseil régional,

- Les entretiens menés avec les services de l'Etat, de la région et du département, en particulier ceux à l'origine des projets initiaux non aboutis à ce jour,
- L'ensemble des entretiens avec des bénéficiaires actuels ou acteurs plus externes au programme (chambres consulaires, etc.)

L'analyse présente un tableau synthétique de l'ensemble des projets « en portefeuille » (cf. 7.4.1), repris dans les fiches qui suivent au niveau de chaque sous-mesure.

Ces fiches (cf. 7.4.2) présentent :

- une synthèse sur la pertinence, la cohérence financière et la logique de l'objectif poursuivi,
- les perspectives à court et moyen termes de la sous-mesure (dossiers, bénéficiaires, estimation financière le cas échéant) et l'impact sur l'enveloppe financière,
- l'identification des points de blocage éventuels : faiblesse de l'animation, problème de préfinancement, immaturité des projets, etc.
- les principales recommandations opérationnelles : modification du contenu opérationnel, élargissement des critères d'éligibilité, transfert de crédits, etc.

Enfin, des conclusions par mesure (cf. 7.5) sont apportées.

7.4.1 Analyse des projets en cours d'instruction et en portefeuille

Le tableau suivant recense l'ensemble des projets susceptibles d'être programmés à court ou moyen termes. Le détail de ces projets figure au sein de chaque fiche sous-mesure.

Schéma 24 : Recensement du portefeuille d'actions des projets programmables

Axe / mesure / sous-mesure de rattachement	Montant disponible au 1er mars 2004 (en K€)	=Projet identifié	Porteur de projet	Échéance	
				En cours d'instruction	CT ou MT
AXE 1 : DEVELOPPEMENT DE LA COOPERATION REGIONALE					
MESURE 1 ENVIRONNEMENT ET CADRE DE VIE					
1.1 Prévention des risques naturels et climatiques	137	Mise en place d'outils de connaissance et formation - Plan Seychelles	DDE		X
1.2 Télémédecine dans l'Océan Indien	233	Etude prospective et de faisabilité dans le domaine de la télémédecine	UHOI-GIE		X
1.3 Développement des énergies renouvelables	137				
1.4 Séminaires dans le domaine maritime	127	Action dans le cadre du Plan Seychelles	NC		X
1.5 Lutte contre les pollutions pétrolières	137	Projets avec Madagascar et les Seychelles	DDE		X
MESURE 2 OUVERTURE EN MATIERE D'EDUCATION, DE FORMATION ET D'INSERTION					
2.1 Développement de l'apprentissage des langues	303	Action dans le cadre du Plan Seychelles (stages culturels et linguistiques, formation d'enseignants d'Alliance ou d'enseignants chargés d'organiser le DELF)			X
2.2 Expertise en matière de formation	235	Formation de formateurs dans le secteur du BTP avec Madagascar	CARIF-OREF	X	
		Action dans le cadre du Plan Seychelles (jumelage d'écoles d'apprentissage maritime, formation dans l'agro-alimentaire)			X
2.3 Formation professionnelle dans le secteur agricole et forestier à l'échelle de l'OI	121	Dossier lycée agricole St Paul	CR	X	
		Dossier lycée agricole St Joseph	CR	X	
2.4 Mise en réseau des agents de développement	121	Séminaire développement local - Plan d'action Seychelles	IRTS	X	
		Echanges avec les agents de territoires dans le cadre de la décentralisation (systèmes inter-communaux, SEM aménagement)	CAH-APR		X
2.5 Soutien aux chantiers de développement	121	Action dans le cadre du Plan Seychelles (système d'information géographique, échanges techniques, sur l'aménagement du territoire)			X
		Chantiers de développement	Association des volontaires		X

REGION REUNION

			es du progrès		
2.6 Coopération dans le domaine de l'évaluation des risques professionnels	61	Forum professionnel / CD Rom sur la prévention des risques professionnels (projet initial 2000)	DTEFP		X
MESURE 3 APPUI A UN DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE INTEGRE					
3.1 Centre d'intelligence économique	281	Programme annuel 2004			X
3.2 PAISE	267				
3.3 Expertise et ingénierie en matière de télécommunication	133	Lettre d'information sur les NTIC dans la zone OI	STIC (CR)		X
		Guide des entreprises NTIC de la zone OI, salons, cycles de conférences	ARTIC		X
		Projets éventuels	UCOI		X
MESURE 4 RENFORCEMENT DES LIENS AVEC L'ENVIRONNEMENT REGIONAL					
4.1 Création d'antennes de la Réunion à l'étranger	683				
4.2 Soutien à la production de supports d'informations et d'outils pédagogiques	137	Actions ponctuelles dans le cadre du projet du Conseil général relatif aux jumelages entre des collèges de La Réunion et de pays de la zone (Afrique du sud, etc..)	Conseil Général		X
4.3 Développement des échanges culturels et socio-éducatifs	581	Projets divers dont la mise en place en 2004 d'un séminaire d'étudiants sur le thème de l'architecture dans la zone	Direction s culturelle s		X
		Projet éventuel avec les Seychelles (semaine créole)	Conseil général		X
MESURE 5 POLES DE COMPETENCES A VOCATION REGIONALE					
5.1 Consolidation d'un pôle développement rural durable	836	Action prospective en vue de l'élaboration d'un site NTIC en épidémiologie des maladies animales	CIRAD	X	
		Analyse de la demande sud-africaine sur la question du développement rural et structuration de l'offre réunionnaise	CIRAD	X	
		Analyse de la demande malgache sur la question du développement rural et structuration de l'offre réunionnaise	CIRAD	X	
		Projets de coopération avec Madagascar dans les domaines du génie industriel, de la maîtrise de l'énergie et des micro-centrales			X
5.2 Pôle agroalimentaire à vocation régionale	280	Projets dans le domaine de l'agroalimentaire en cours de préparation	CIRAD / Université de la Réunion / CRITT		X
5.3 Pôle de développement régional en matière d'aquaculture	280	Atelier scientifique et technique sur l'aquaculture	ARDA	X	
		Action dans le cadre du Plan Seychelles	ARDA		X
5.4 Intégration filière plantes aromatiques et médicinales	137	Projets dans le cadre du programme d'action 2004	APLAMEDUM		X
MESURE 6 COOPERATION AVEC LES RUP					
6.1 Coopération RUP	200	Programme d'échanges	CCI		X
		Echanges dans le domaine viticole (Cilaos), valorisation des surfaces et échanges d'expériences notamment avec Madère (portage éventuel SCA, société coopérative agricole)	CAH		X
		Publication/brochure sur la problématique sucre dans les 4 DOM	DRAC		X
		Projets dans le cadre de la présidence des RUP (communication et meilleure connaissance des , veille économique dans le domaine du commerce international)	CR		X
AXE 2 : ASSISTANCE TECHNIQUE					
MESURE 2.1 ASSISTANCE TECHNIQUE INTERREG IIIB	198				

7.4.2 Analyse par sous-mesures (fiches)

MESURE 1 – ENVIRONNEMENT ET CADRE DE VIE

SOUS-MESURE 1.1 – PREVENTION DES RISQUES NATURELS ET CLIMATIQUES

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	OUI
Date d'approbation	02/07/2003
Modifications éventuelles	NON
Service instructeur	DEAT
Cofinancement	Conseil régional

Objectifs de la mesure :

Développer une stratégie de prévention et de préparation des catastrophes naturelles
Mettre en œuvre un dispositif de lutte contre l'effet de serre et prévenir les risques liés au réchauffement climatique.

Actions prévues :

Etudes, expertises, charte, actions d'information

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Caractéristiques communes des pays du 1 ^{er} cercle en matière de risques naturels
Pertinence des montants alloués		Risque de non-consommation compte-tenu du changement opérationnel nécessaire de la sous-mesure ³⁹
Cohérence interne et externe		Bonne articulation théorique avec l'objectif de la mesure

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%
Reste à programmer (en CT) : 137 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0

Perspectives à court et moyen terme : 1

Projet éventuel de la DDE en matière de prévention des risques naturels (mise en place d'outils de connaissance et formation) dans le cadre du Plan Seychelles 2004⁴⁰

Bénéficiaires potentiels⁴¹ : HYDRETTUES, SREPEN, DIREN, ONF, DDE, DAF, CAH, OLE, BCEOM, SOGREAH, CARIP, DPPR, Météo France.

Jugement et recommandations

Cette sous-mesure est confrontée à de **fortes difficultés** dans la mesure où elle visait initialement les actions relatives à l'antenne régionale de l'observatoire climatique national, qui semblent suspendues aujourd'hui.

Aujourd'hui, son contenu opérationnel nécessite d'être redéfini et élargi en fonction de projets potentiels.

A ce titre, la dynamisation de la sous-mesure nécessite de s'appuyer sur le **recensement des bénéficiaires** réalisé par le service instructeur et de faire l'objet d'un **appel à projet spécifique ciblé**.

³⁹ Il semble par ailleurs que le montant initial correspond au devis financier de 2000, intégrant des actions portées par la Croix rouge et ayant été basculées depuis sur le DOCUP Objectif 1. (source : entretien)

⁴⁰ Identification sur la base du Plan d'action 2003 et de l'entretien mené auprès de la DDE

⁴¹ Ces bénéficiaires ont été identifiés par le service instructeur.

SOUS-MESURE 1.2 –TELEMEDECINE DANS L'OCEAN INDIEN

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	OUI
Date d'approbation	02/07/2003
Modifications éventuelles	NON
Service instructeur	DEAT
Cofinancement	Etat Conseil général

Objectifs de la mesure :

Equiper, former et animer une communauté médicale dans la ZOI en utilisant les outils de la télé médecine
Développer une politique de santé publique dans la zone

Actions prévues :

Portail, base de données, mise en réseau d'établissements

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Les actions prévues répondent aux objectifs de mise en réseau et de centre de ressources commun.
Pertinence des montants alloués		ND
Cohérence interne et externe		Cette sous-mesure répond spécifiquement à la problématique de « cadre de vie ».

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%
Reste à programmer (en CT) : 233 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0

Perspectives à court et moyen terme : 1 projet

Etude prospective et de faisabilité dans le domaine de la télé médecine, portée par l'UHOI-GIE « TOI ».

Cette étude préliminaire vise à identifier les objectifs, la méthodologie et les conditions de mise en œuvre des projets à venir de télématique en santé avec Madagascar et Maurice.

Echéance attendue de programmation : avril 2004

Si cette étude est financée dans le cadre d'INTERREG, certains projets opérationnels portés par le GIE-TOI en télématique de santé avec les pays de la zone pourraient alors s'inscrire dans le programme.

Bénéficiaires potentiels : institutionnels, EPH locaux, Université de la Réunion, UHOI/GIE-TOI, associations (notamment ASER), pôles de recherche dans le domaine médical

Jugement et recommandations

Cette sous-mesure répond à l'exigence de séparation entre le service instructeur (DEAT- CR) et le maître d'ouvrage.

Néanmoins, la perspective ouverte par l'étude de faisabilité portée par le GIE-TOI est

intéressante et pourrait déboucher sur d'autres projets plus structurants.

Par ailleurs, l'objectif de mise en réseau et de transmission d'information dans le domaine de la santé pourrait être réalisé par d'autres bénéficiaires, notamment les **pôles de recherche dans le domaine médical**. A ce titre, **l'appui technique de la DRRT** pourrait être pertinent.

Ceci nécessite une **réunion de travail avec les bénéficiaires potentiels** afin de présenter les possibilités offertes dans ce champ d'action.

Enfin, la nouvelle mesure CYCLOTRON, créée dans le cadre de la révision, au sein du DOCUP Objectif 1 pourrait offrir de nouvelles perspectives en matière de coopération dans la zone Océan indien, au moins à moyen terme.

SOUS-MESURE 1.3 – DEVELOPPEMENT DES ENERGIES RENOUVELABLES

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	OUI
Date d'approbation	02/07/2003
Modifications éventuelles	NON
Service instructeur	DEAT
Cofinancement	Conseil régional

Objectifs de la mesure :

Développer les filières énergies renouvelables et augmenter la part de ces énergies dans la consommation globale.

Sensibiliser, informer, échanger sur les enjeux énergétiques et environnementaux

Actions prévues :

Actions de communication, échanges d'information, mise en place de structures, etc.

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		L'objectif poursuivi correspond à un enjeu fort pour la zone Océan indien (cf. diagnostic)
Pertinence des montants alloués		Le montant financier prévisionnel peut s'avérer élevé au vu de la faible faisabilité des projets
Cohérence interne et externe		L'objectif s'articule correctement avec la mesure.

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%

Reste à programmer (en CT) : 137 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0

Perspectives à court et moyen terme : aucun dossier identifié.

Bénéficiaires potentiels : ARER (Agence régionale de l'énergie), BRGM

Jugement et recommandations

Le projet initial de géothermie aux Comores, porté par l'ARER, a été annulé par la Commission permanente du Conseil régional du 18 avril 2003, en raison du contexte international.

A ce stade, aucun dossier ne semble identifié.

La dynamisation de cette sous-mesure nécessite de **faire émerger de nouveaux projets portés par l'ARER** et d'identifier **d'autres bénéficiaires potentiels** intervenant sur ce secteur.

SOUS-MESURE 1.4 – SEMINAIRE DANS LE DOMAINE MARITIME

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	OUI
Date d'approbation	02/07/2003
Modifications éventuelles	Elargissement au domaine maritime
Service instructeur	DEAT
Cofinancement	Etat

Objectifs de la mesure :

L'objectif de fédération des places portuaires a été élargi au domaine maritime

Actions prévues :

Séminaires, études, etc.

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		L'objectif de mener des actions d'expertise dans le domaine maritime est pertinent, bien qu'extrêmement ciblé.
Pertinence des montants alloués		Le montant alloué semble cohérent au vu des types d'action, même si le coût moyen d'un dossier est faible.
Cohérence interne et externe		Libellé peu pertinent (« séminaire ») rendant l'objectif trop restrictif.

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 7%

Reste à programmer (en CT) : 127 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0

Perspectives à court et moyen terme : 1

Action potentielle dans le cadre du plan Seychelles 2004⁴²

Bénéficiaires potentiels : institutionnels, Comité régional des Pêches, DDE, ARDA, DRAM, CCI, associations de type IFREMER

Jugement et recommandations

Cette sous-mesure pourrait voir son libellé modifié et élargi à l'ensemble des actions éligibles d'investissements immatériels (et non « séminaires »), par exemple : « coopération dans le domaine maritime », compte tenu du fait que son cadre d'intervention prévoit le financement d'actions immatériels autres que des séminaires (études, expertises).

La DDE, à l'origine de la sous-mesure, doit être impérativement impliquée dans sa **dynamisation**, compte tenu par ailleurs des actions potentielles qu'elle pourrait avoir dans le domaine portuaire.

En outre, la première action réalisée dans le cadre du programme (séminaire) a été portée par le Comité régional des Pêches. Ce dernier semble être le meilleur relais/porteur pour cette sous-mesure.

Enfin, la DRAM doit être associée à la réflexion d'ensemble sur le contenu de cette sous-

⁴² Estimation sur la base des fiches action du Plan d'action 2003

mesure, et notamment sur d'éventuels projets en matière de sécurité des navires avec Madagascar, le Mozambique ou l'Afrique du sud.

Ainsi, une **animation ciblée sur ces trois principaux services** doit être mise en œuvre depuis la cellule « animation » et relayée par le service instructeur.

SOUS-MESURE 1.5 – LUTTE CONTRE LES POLLUTIONS PETROLIERES

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	NON
Date d'approbation	
Modifications éventuelles	
Service instructeur	DEAT
Cofinancement	Etat

Objectifs de la mesure :

L'objectif initial (pas de cadre d'intervention) visait la création d'un centre régional de lutte contre les déversements d'hydrocarbures, concrétisation d'actions du programme de la COI.

Actions prévues :

Installation du centre, liens entre les partenaires

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		L'objectif semble pertinent au regard des enjeux identifiés
Pertinence des montants alloués		Risque fort de non-consommation compte-tenu de l'absence de contenu opérationnel et de la nature des actions visées (investissements matériels lourds)
Cohérence interne et externe		Absence d'objectif clair sur cette sous-mesure Caractère restrictif du libellé « pétrolière »

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%

Reste à programmer (en CT) : 137 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0

Perspectives à court et moyen terme :

Projets éventuels de la DDE avec Madagascar et les Seychelles⁴³.

Bénéficiaires potentiels : institutionnels, DDE, associations

Difficultés spécifiques et recommandations

L'absence de cadre d'intervention à ce stade n'incite pas la programmation de cette sous-mesure. Par ailleurs, il apparaît clairement aujourd'hui que le **projet initial ayant conditionné cette sous-mesure ne sera pas concrétisé**. Cette sous-mesure illustre les difficultés créées par le décalage entre le projet de 2000 et sa concrétisation en 2003/2004, suite au départ de la personne ressource.

Le libellé de la sous-mesure ainsi que son contenu doivent donc **être entièrement révisés**, en accord avec la DDE, porteur du projet à l'origine et ayant potentiellement des pistes de projet avec Madagascar et les Seychelles dans le domaine de la lutte contre les pollutions.

Ainsi, selon les perspectives constatées, cette sous-mesure devrait être **soit supprimée soit re-calibrée**, une première solution consistant à élargir au moins au terme de « pollution » le libellé actuel.

⁴³ Source : entretien DDE

MESURE 2 – OUVERTURE EN MATIERE D'EDUCATION, DE FORMATION ET D'INSERTION

SOUS-MESURE 2.1. – DEVELOPPEMENT DE L'APPRENTISSAGE DES LANGUES

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	OUI
Date d'approbation	02/07/2003
Modifications éventuelles	NON
Service instructeur	DIRED
Cofinancement	Conseil régional

Objectifs de la mesure :

Structurer le dispositif d'échanges croisés d'assistants de langues
Organiser l'accueil de stagiaires étrangers et renforcer les partenariats entre les structures locales (université, CROUS, IUFM, CIEP)

Actions prévues :

Echanges, évaluation, accueils, équipements légers

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Le développement de l'apprentissage des langues est une condition indispensable à l'ouverture de La Réunion sur l'extérieur
Pertinence des montants alloués		Risque de sous-consommation compte tenu de la taille réduite des projets
Cohérence interne et externe		Bonne articulation avec l'objectif de la mesure

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%
Reste à programmer (en CT) : 303 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0

Perspective à moyen terme :

*Actions du plan Réunion-Seychelles*⁴⁴ (actions du type stages culturels et linguistiques, formation d'enseignants d'Alliance ou d'enseignants chargés d'organiser le DELF)

Bénéficiaires potentiels : Université, centres d'apprentissage des langues, Centre du Tampon, instituts de langues régionales, Rectorat, Conseil général

Jugement et recommandations

Cette sous-mesure dispose d'un **fort potentiel de projets**. En revanche, les actions financées représentent un montant relativement peu élevé.

La bonne consommation des fonds alloués à cette mesure suppose soit une **multiplication du nombre de ces petits projets soit le financement d'actions de plus grande ampleur** impliquant un plus grand nombre de bénéficiaires.

⁴⁴ Compte tenu de la non transmission du plan d'actions 2004, ces perspectives se fondent sur le plan d'actions 2003, lequel devrait, à quelques détails près, être reconduit. Le volume financier des actions favorisant l'apprentissage des langues était en 2003 d'environ 15 000€.

L'évaluation recommande de :

- Mettre en place des appels à projets spécifiques
- Relancer les porteurs de projets potentiels ainsi que le service instructeur

SOUS-MESURE 2.2 – EXPERTISE EN MATIERE DE FORMATION

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	OUI
Date d'approbation	02/07/2003
Modifications éventuelles	NON
Service instructeur	DIRED
Cofinancement	Conseil régional

Objectifs de la mesure :

Structurer l'offre et la demande de formation des pays du 1^{er} cercle
Renforcer les échanges en matière de méthodologie, d'outils pédagogiques et formation à distance

Actions prévues :

Expertises des besoins, formation de formateurs

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Retombées économiques fortes pour la Réunion
Pertinence des montants alloués		Faible coût moyen de ce type d'action. Nécessité de programmer plus de 20 actions pour consommer la totalité du budget (hyp. coût moyen 10 K€)
Cohérence interne et externe		Bonne articulation avec l'objectif de la mesure

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 3%
Reste à programmer (en CT) : 235 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 1
Formation de formateurs dans le secteur du BTP avec Madagascar – porteur CARIF-OREF

Perspectives à moyen terme :
Projets du plan d'actions Réunion-Seychelles ⁴⁵(actions du type jumelage d'écoles d'apprentissage maritime, formation dans l'agro-alimentaire)

Bénéficiaires potentiels : collectivités, institutionnels, chambres consulaires, CARIF-OREF

Jugement et recommandations

Cette sous-mesure dispose d'un **potentiel élevé** : efficacité et impact positif de la mission exploratoire de Madagascar (notamment en terme d'emploi et TIC) qui va se poursuivre par une action de formation dans le BTP.

L'évaluation recommande donc de :

- Mettre en place des appels à projets spécifiques
- Relancer les porteurs de projets potentiels ainsi que le service instructeur
- Multiplier et diversifier les missions exploratoires afin de « capitaliser » et « chaîner » en termes d'actions de formations

⁴⁵ Compte tenu de la non transmission du plan d'actions 2004, ces perspectives se fondent sur le plan d'actions 2003 ; si les actions de formation professionnelle étaient reconduites dans des proportions équivalentes, le volume financier atteindrait environ 25 000€.

SOUS-MESURE 2.3 – FORMATION PROFESSIONNELLE DANS LE SECTEUR AGRICOLE ET FORESTIER A L'ECHELLE DE L'OI

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	OUI
Date d'approbation	02/07/2003
Modifications éventuelles	NON
Service instructeur	DIRED
Cofinancement	Conseil régional

Objectifs de la mesure :

Structurer l'offre et la demande de formation des personnels forestiers et agricoles des pays de la zone, en s'appuyant sur des échanges d'ingénierie et de techniciens

Actions prévues :

Accueil d'étudiants étrangers, envoi de jeunes, accueil de personnes sources

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Retombées économiques fortes pour la Réunion
Pertinence des montants alloués		Consommation de l'ensemble de la mesure, dans le cas d'une programmation des deux dossiers en cours. Nécessité de renforcer l'enveloppe.
Cohérence interne et externe		Bonne articulation avec l'objectif de la mesure

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%
Reste à programmer (en CT) : 121 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 2
Plans d'action annuels des deux lycées professionnels de St Paul (13 actions) et de St Joseph (9 actions).
Les projets visent principalement à mettre en place des actions de développement associant les élèves, des actions de formation de formateurs et des voyages d'études.
Bénéficiaires potentiels : ONF, lycées agricoles

Jugement et recommandations

La sous-mesure dispose d'un **potentiel d'actions programmables** important. Le coût total prévisionnel des actions inscrites aux deux plans s'élève à environ 380K€ (en coût total).

L'évaluation recommande de :

- Favoriser la consommation quand bien même ces deux actions dépasseraient l'enveloppe allouée à la sous-mesure
- Renforcer éventuellement financièrement la sous-mesure, par des transferts de fonds des sous-mesures 2.5 et 2.6. Compte tenu des différentes natures de cofinancement, ces transferts nécessiteraient un rééquilibrage global de la maquette.

SOUS-MESURE 2.4 – MISE EN RESEAU DES AGENTS DE DEVELOPPEMENT

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	OUI
Date d'approbation	02/07/2003
Modifications éventuelles	NON
Service instructeur	DIRED
Cofinancement	Etat

Objectifs de la mesure :

Consolider les partenariats établis par le CAH et l'APR et sensibiliser un noyau d'agents de développement des pays de la zone à une approche globale

Actions prévues :

Echanges croisés d'agents de développement, formation,

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Action conforme aux objectifs d'INTERREG mais ne répondant pas à un besoin majeur
Pertinence des montants alloués		Mauvaise utilisation des avances de trésorerie possibles dans le cadre d'INTERREG
Cohérence interne et externe		Manque de visibilité et de légitimité de la sous-mesure ; nécessité d'élargir le contenu opérationnel à d'autres types d'action

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%
 Reste à programmer (en CT) : 121 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 1

- *Séminaire sur le développement local – porteur : l'IRTS (Institut régional du travail social) avec la participation de l'APR et du CAH - Echéance : juillet 2004 - Financement INTERREG : environ 16 K€, soit un taux d'intervention de 30%*

Perspective à court et moyen terme

- *CAH - APR : échanges avec les agents de territoire dans le cadre de la décentralisation de l'Etat malgache : systèmes intercommunaux, SEM aménagement en cours de création*
- *Plan d'actions Réunion-Seychelles : des actions de type formation sur les systèmes d'information géographique, échanges techniques à La Réunion sur l'aménagement du territoire, inscrites dans le plan 2003 seront vraisemblablement réalisés en 2004.*

Bénéficiaires potentiels : CAH, ARP, collectivités publiques, Agorah, DAF, DIREN, INSEE, Météo-France

Jugement et recommandations

Cette sous-mesure, bien qu'en cohérence avec INTERREG, manque de visibilité et illustre le décalage entre la programmation initiale et sa mise en œuvre. Ainsi, le cadre d'intervention de la mesure 2.4 ayant été réalisé en juillet 2003, des projets émanant de la CAH et de l'APR en 2002 n'ont pu entrer dans le cadre d'INTERREG et ont été réalisés en dehors du programme.

D'autre part, en matière de perspective, le projet de séminaire IRTS est pertinent. Il illustre néanmoins en partie la problématique du préfinancement. En effet, les difficultés de la structure en matière de trésorerie l'ont incité à faire appel à d'autres financements, plafonnant ainsi le financement INTERREG à hauteur de 30%. L'évaluation attire l'attention sur le fait que, dans le cadre des fonds structurels, des avances (plafonnées à 20%) peuvent être accordées à des structures connaissant des problèmes de trésorerie.

L'évaluation recommande donc de :

- Relancer les **bénéficiaires potentiels** pour leur signifier que le programme est désormais opérationnel et qu'il peut apporter son concours à leurs projets
- Relancer le représentant de La Réunion (Conseil régional) à Madagascar afin d'identifier les éventuels besoins en matière d'éducation, de formation et d'insertion professionnelle
- **Clarifier la question des avances** afin de maximiser systématiquement le concours INTERREG.

SOUS-MESURE 2.5 – SOUTIEN AUX CHANTIERS DE DEVELOPPEMENT

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	NON
Date d'approbation	-
Modifications éventuelles	-
Service instructeur	DIRED
Cofinancement	Région

Objectifs de la mesure :

Pas de cadre d'intervention

Actions prévues :

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Actions pouvant concourir à l'insertion de jeunes mais existence d'un risque d'appareillement à des actions humanitaires
Pertinence des montants alloués		Montant prévisionnel élevé au regard du potentiel de projets
Cohérence interne et externe		Absence de cadre de cadre d'intervention

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%

Reste à programmer (en CT) : 121 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0

Perspectives à court et moyen terme :

Association des Volontaires du progrès : la création récente d'une antenne de l'association basée à La Réunion doit permettre le lancement prochain de projets. D'ores et déjà l'association a recruté des jeunes candidats et se positionne sur des appels d'offre concernant Madagascar et l'Afrique du sud

Bénéficiaires potentiels : Association des Volontaires du progrès

Jugement et recommandations

Cette sous-mesure n'a pas encore donné lieu à la réalisation de projets.

Si certaines pistes existent, l'évaluation recommande de :

- Elaborer rapidement un cadre d'intervention et un appel d'offre pour la sous mesure
- Recenser les porteurs de projets potentiels
- Relancer les actions possibles (rencontres, séminaires) notamment avec les Comores et les Seychelles

En cas d'abandon de ce type d'action, l'enveloppe pourrait être facilement redéployée, notamment sur la sous-mesure de formation professionnelle dans le secteur agricole.

SOUS-MESURE 2.6 – COOPERATION DANS LE DOMAINE DE L'EVALUATION DES RISQUES PROFESSIONNELS

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	NON
Date d'approbation	-
Modifications éventuelles	-
Service instructeur	DIRED
Cofinancement	Etat

Objectifs de la mesure :

Pas de cadre d'intervention

Actions prévues :

Projet de CD Rom

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Faibles retombées pour La Réunion
Pertinence des montants alloués		Faiblesse des montants équivalent à un saupoudrage
Cohérence interne et externe		Absence de cadre d'intervention

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%

Reste à programmer (en CT) : 60 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0

Perspectives à court et moyen terme :

DTEFP : forum / CDRom professionnel sur la prévention des risques

Bénéficiaires potentiels : DTEFP, CAH, APR, INTEFP, CGSS, ARVISE, BIT

Jugement et recommandations

La quasi-absence de mobilisation de porteurs de projets sur cette sous-mesure et les faibles retombées attendues pour La Réunion ne plaident pas pour le maintien d'une telle sous-mesure.

La DTEFP, à l'origine de la fiche projet sur « la coopération dans le domaine des risques » n'a pas donné suite, à ce jour, à ses intentions d'actions. Le projet de CD Rom semble abandonné.

L'évaluation recommande donc de relancer la DTEFP de façon urgente pour déterminer si des projets peuvent être réalisés à court ou moyen terme.

A défaut, cette sous-mesure devrait être supprimée.

L'enveloppe pourrait être facilement redéployée, notamment sur la sous-mesure de formation professionnelle dans le secteur agricole.

MESURE 3 – APPUI A UN DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE INTEGRE

SOUS-MESURE 3.1 – CENTRE D'INTELLIGENCE ECONOMIQUE

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	OUI
Date d'approbation	02/07/2003
Modifications éventuelles	NON
Service instructeur	DAE
Cofinancement	Conseil régional

Objectifs de la mesure :

Améliorer la connaissance des économies des pays de la zone et favoriser par le traitement et la diffusion d'informations stratégiques aux opérateurs économiques la coopération entre entreprises des pays voisins.

Actions prévues :

Structuration des réseaux de veille économique, mise en place d'outils de veille, bulletin d'information, études, etc.

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Réponse à un enjeu fort de veille économique, identifié sur la zone. Bonne retombée économique en matière de valorisation des savoirs-faire.
Pertinence des montants alloués		Maquette éventuellement sous-dimensionnée au regard des projets du CIE, mais néanmoins à plafonner pour pallier tout « risque d'aubaine »
Cohérence interne et externe		Bonne articulation avec l'objectif de la mesure. Forte spécificité d'INTERREG sur ce domaine.

Etat d'avancement au 1 ^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers
Niveau de programmation / montant prévu : 30%
Reste à programmer (en CT) : 280 K€

Perspectives à CT et MT
Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0
Perspectives à court et moyen termes : <i>En attente de la programmation annuelle 2004 du CIE portée par la SR21</i>
Bénéficiaires potentiels : SR 21 pour le CIE

Jugement et recommandations
La sous-mesure ciblée vers le Centre d'intelligence économique affiche à ce stade le seul taux de programmation correct du programme (30%) .
Le CIE est éligible au programme à la fois sur des actions ponctuelles et sur des actions dans le cadre de sa programmation annuelle.
Ainsi, la maquette ne possède pas de risque majeur de sous-consommation, dans la mesure où le programme annuel 2004 sollicitera plusieurs cofinancements supplémentaires.

Une réflexion devra en revanche être faite sur le **plafonnement décidé** sur ce type de soutien afin d'assurer l'efficacité et la pertinence du financement du bénéficiaire au regard des objectifs globaux d'INTERREG.

SOUS-MESURE 3.2 – PAISE

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	NON
Date d'approbation	
Modifications éventuelles	
Service instructeur	DAE
Cofinancement	Conseil régional

Objectifs de la mesure :

Intégrer INTERREG au programme PAISE – programme d'action d'insertion socio-économique entre la Réunion et Madagascar.

Actions prévues :

Financements des actions du PAISE

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Adéquation du programme PAISE à la stratégie d'ensemble
Pertinence des montants alloués		Enveloppe à diminuer au regard des événements politiques malgaches de 2002
Cohérence interne et externe		Objectif restrictif en termes de cible géographique et d'action prévue

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%
 Reste à programmer (en CT) : 267 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0
 Perspectives à court et moyen termes : aucun dossier identifié
 Bénéficiaires potentiels : actuellement seul le PAISE est concerné

Jugement et recommandations

Cette sous-mesure est extrêmement problématique : elle est représentative des risques encourus d'une action ne portant que sur **un programme** et de surcroît sur **un seul pays** de la zone. Les événements malgaches de 2002 qui ont causé l'arrêt de toute éventualité de programmation pendant 2 ans et les nombreuses incertitudes portant sur ce dossier pour l'avenir ne permettent pas d'assurer la réalisation de l'objectif ainsi énoncé.

L'architecture actuelle du cadre d'intervention apparaît obsolète aujourd'hui.

A ce titre, l'évaluation recommande donc de revoir d'urgence le contenu opérationnel de cette **sous-mesure tout en gardant la possibilité de financer les actions du PAISE**. Ainsi, le contenu pourrait être élargi à tout projet « d'aide à l'insertion économique et d'échanges socio-économiques », et ce sur l'ensemble de la zone Océan indien. Cette ouverture permettrait par exemple de lancer les études et diagnostic d'évaluation des besoins aux Comores.

Il pourrait même être envisagé d'**intégrer la problématique d'échanges bilatéraux dans le domaine touristique** à cette sous-mesure⁴⁶. Les projets touristiques dans le cadre du Plan Seychelles permettraient une première dynamisation à court terme de la sous-mesure.

⁴⁶ Cette problématique pourrait également être intégrée au sein de la mesure 4

SOUS-MESURE 3.3 – EXPERTISE ET INGENIERIE EN MATIERE DE TELECOMMUNICATION

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	OUI
Date d'approbation	02/07/2003
Modifications éventuelles	NON
Service instructeur	DAE
Cofinancement	Conseil régional

Objectifs de la mesure :

Accroître la capacité des entreprises de la filière NTIC par l'ouverture des opportunités de développement d'activités offertes dans la zone, identifier les possibilités d'accords de sous-traitance et améliorer la formation des entreprises partenaires.

Actions prévues :

Séminaires, outils d'échanges, études, programmes d'action.

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Réponse à un enjeu fort identifié dans la zone et priorité communautaire
Pertinence des montants alloués		Enveloppe limitée mais ne nécessitant pas à ce stade de réallocation
Cohérence interne et externe		Bonne articulation avec l'objectif de la mesure

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers
Niveau de programmation / montant prévu : 0%
Reste à programmer (en CT) : 133 K€

Perspectives à CT et MT
Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0
Perspective à court et moyen terme : Projet du STIC du Conseil régional : <i>lettre d'information (protel.fr) sur les NTIC dans la zone Océan indien.</i> Projets de l'ARTIC : <i>projet d'un guide des entreprises NTIC de la zone Océan indien, salons et cycles de conférences sur la thématique.</i>
Enfin, des projets pourraient être réalisés dans le cadre de <i>l'Université de la communication dans l'Océan indien</i> qui a lieu tous les ans.
Bénéficiaires potentiels : institutionnels, service TIC des collectivités, associations dont ARTIC et éventuellement l'ADCAM (association de Cinéma Audio et Multimédia), université et instituts, autres établissements publics

Jugement et recommandations
L'objectif de la sous-mesure est parfaitement cohérent par rapport à la stratégie d'ensemble d'INTERREG et favorise la priorité communautaire relative aux NTIC.
En revanche, l'absence de programmation à ce stade est problématique , alors même que la sous-mesure est gérée par un service instructeur fortement impliqué et bénéficiant de l'appui de services techniques (NTIC).
Ainsi, l'évaluation recommande fortement une accélération du montage de dossier des

projets en « portefeuille ».

Cette dynamisation devrait être assurée également par l'appel à projets spécifique qui doit être lancé, à travers la **présentation de l'outil INTERREG devant les différents ateliers des Universités des télécoms de l'Océan indien** qui doivent se tenir en mai 2004.

MESURE 4 - RENFORCEMENT DES LIENS AVEC L'ENVIRONNEMENT REGIONAL

SOUS-MESURE 4.1 – CREATION D'ANTENNES DE LA REUNION A L'ETRANGER

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	OUI
Date d'approbation	02/07/2003
Modifications éventuelles	NON
Service instructeur	MCR ⁴⁷
Cofinancement	Conseil régional ⁴⁸

Objectifs de la sous-mesure :

Favoriser l'intégration de La Réunion dans son environnement régional par l'installation d'antennes de représentations dans des pays de la zone Océan indien et dont la vocation serait de :

- offrir un cadre d'accueil, d'information et de conseil auprès d'acteurs économiques, culturels et socio-éducatifs,
- promouvoir la Réunion dans ces pays,
- soutenir les initiatives de développement des relations entre La Réunion et les pays de la zone.

Actions prévues :

Relance de l'Antenne de coopération régionale installée à Madagascar, élargissement de l'étendue de ses compétences et création de nouvelles antennes dans d'autres pays de la zone.

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		L'objectif est pertinent par rapport à la stratégie.
Pertinence des montants alloués		Cette sous-mesure représente 12% de la programmation financière totale , soit une part importante des coûts prévus. Cette enveloppe paraît surestimée par rapport à la réalité des projets en perspective.
Cohérence interne et externe		Problème de complémentarité, la sous-mesure étant également prévue dans le DOCUP – Mesure E4.

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%
 Reste à programmer (en CT) : 683 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0

Perspectives à CT et à MT : aucun dossier identifié

⁴⁷ Direction Coopération Régionale

⁴⁸ Source : Cadre d'intervention FEDER. Attention néanmoins : l'échéancier prévisionnel mentionne également la participation du Conseil général.

Bénéficiaires potentiels : Collectivités locales, tous organismes publics, institutions ou organismes mandatés pour réaliser l'action

Jugement et recommandations

La sous-mesure est pertinente au regard de la stratégie mais apparaît très peu opérationnelle à ce stade. Ceci est d'autant plus problématique qu'elle représente en théorie un **poids financier significatif** dans la maquette prévisionnelle.

Sa dynamisation nécessite un **re-calibrage et un élargissement de son contenu opérationnel**.

Une première piste à explorer concerne la réalisation d'études de faisabilité pour l'installation de nouvelles antennes dans des pays de la zone (Afrique du Sud, Viet Nam ?).

Ce type d'action pourrait ensuite déboucher sur des financements récurrents annuels (ressources humaines des représentations).

L'ensemble de la mesure pourrait être revu autour de l'« aide au fonctionnement de représentation dans la zone ».

Une **implication renforcée des différents partenaires** est recommandée, notamment du Conseil Général qui semble s'être désolidarisé du projet.

SOUS-MESURE 4.2 – SOUTIEN A LA PRODUCTION DE SUPPORTS D'INFORMATIONS ET D'OUTILS PEDAGOGIQUES

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	OUI
Date d'approbation	02/07/2003
Modifications éventuelles	NON
Service instructeur	MCR ⁴⁹
Cofinancement	Conseil régional

Objectifs de la sous-mesure :

Favoriser une meilleure connaissance mutuelle de La Réunion et des pays de la zone Océan indien par un soutien à la production, à l'achat et à la diffusion de supports d'information et d'outils pédagogiques.

Actions prévues :

Diffusion dans les établissements d'enseignement de La Réunion et des pays de la zone d'ouvrages permettant une meilleure connaissance réciproque, aide à la publication d'ouvrages ou de manuels d'enseignement concernant La Réunion et les pays de la zone, organisation de séminaires et conférences, soutien à la co-production et à la diffusion d'outils multimédia et d'émissions télévisuelles et radiophoniques.

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		La sous-mesure est pertinente par rapport à la stratégie.
Pertinence des montants alloués		La programmation financière semble adaptée aux objectifs de la sous-mesure.
Cohérence interne et externe		La cohérence interne et externe est satisfaisante.

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%
 Reste à programmer (en CT) : 137 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0

Perspectives à court et moyen termes :

Actions ponctuelles potentielles dans le cadre du projet du Conseil général relatif aux jumelages entre des collèges de La Réunion et de pays de la zone (Afrique du Sud, etc).

Bénéficiaires potentiels : Collectivités locales, tous organismes publics ou privés, institutions ou établissements publics locaux.

Jugement et recommandations

Si la sous-mesure apparaît pertinente tant dans les objectifs poursuivis que dans les types d'action prévus, **aucune véritable perspective n'est actuellement identifiée.**

Seul le projet de jumelage du Conseil Général pourrait faire l'objet d'actions ponctuelles cohérentes avec la sous-mesure, notamment :

- Edition d'un CD ROM,
- Mise en place d'un site internet, etc.

Ces dépenses matérielles légères sont parfaitement en ligne avec l'éligibilité du programme.

⁴⁹ Direction Coopération Régionale

SOUS-MESURE 4.3 – DEVELOPPEMENT DES ECHANGES CULTURELS ET SOCIO-EDUCATIFS

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	NON (en cours de rédaction)
Date d'approbation	
Modifications éventuelles	
Service instructeur	MCR ⁵⁰
Cofinancement	Etat, Conseil régional, Conseil général.

Objectifs de la sous-mesure :

La sous-mesure vise accroître les échanges culturels et socio-éducatifs entre La Réunion et les pays de la zone Océan indien par un soutien à des événements dans les domaines culturels et sociaux ouverts à la participation de plusieurs pays, et à la diffusion et la création de supports destinés à développer une meilleure connaissance réciproques. **L'absence de Cadre d'intervention rend toutefois difficile une définition plus précise** des objectifs de la sous-mesure.

Actions prévues :

Organisation ou participation à des manifestations culturelles, des expositions, des festivals des séminaires de formation, des colloques, et aide à la diffusion de publication sur des thèmes culturels et sociaux.

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		La sous-mesure semble pertinente par rapport à la stratégie.
Pertinence des montants alloués		L'enveloppe financière attribuée à cette sous-mesure est importante et représente 10% du total programmé.
Cohérence interne et externe		La cohérence interne comme externe est satisfaisante. Bonne complémentarité avec l'Objectif 1, n'intégrant pas la dimension culturelle de la coopération.

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%
Reste à programmer (en CT) : 581 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0

Perspectives à court et moyen termes :

– à court terme :

P1 - Projets divers dont l'un porte sur la mise en place en 2004 d'un séminaire d'étudiants sur le thème de l'architecture dans la zone. Porté par les directions culturelles des différents partenaires (Conseil régional, Conseil général et DRAC), celui-ci serait doté d'un budget de 100 K€, financé à 50% par INTERREG.

– à moyen terme :

Les deux projets initiaux de la DRAC devraient, à plus long terme, faire l'objet d'une programmation :

⁵⁰ Direction Coopération Régionale

P2 : « *Iles en Ylang : à la recherche des influences culturelles dans les formes urbaines et architecturales de l'Océan Indien* ». Ce projet regroupe l'organisation d'une exposition, la publication d'un catalogue et la tenue d'un colloque sur ce thème pour un budget total de 300 K€. Ce projet ne sera effectif qu'à partir de 2005/2006.

P3 : « *Biennale d'art contemporain* » regroupant 15 pays de la zone Océan indien pour un budget global de 230 K€. Ce projet, élaboré en 2001 et prévu pour la fin 2005, a rencontré des difficultés de mise en œuvre : initialement porté par le FRAC, il doit aujourd'hui trouver un nouveau porteur de projet qui pourrait être par exemple l'Ecole des Beaux Art ou le Musée Léon Dierx.

Bénéficiaires potentiels : DRAC, Collectivités locales, tous organismes publics ou privés, institutions ou établissements publics locaux (Centres de formation culturels, musées, etc.).

Jugement et recommandations

Cette sous-mesure, pertinente au regard de la stratégie et correctement dotée financièrement, a des difficultés de programmation, au regard du retard pris par les projets prévus initialement de la DRAC. La sous-mesure présente également la **spécificité d'un triple cofinancement** en matière de contrepartie publique qui peut représenter une difficulté supplémentaire.

Néanmoins, ces projets sont toujours d'actualité et leur **échancier précis mérite d'être analysé** dans le détail afin de prévoir leur programmation sur les années à venir.

Dans l'attente, le projet culturel porté par les collectivités territoriales, en partenariat avec la DRAC, semble mature pour être programmé prochainement.

Le suivi de cette sous-mesure doit donc se porter principalement sur **ces projets identifiés** et **impliquer davantage la direction des affaires culturelles** du Conseil général et celle du Conseil régional, qui n'a pas la maîtrise de l'instruction.

Eventuellement, l'intégration de la coopération bilatérale dans le domaine touristique⁵¹ pourrait être réalisée dans le cadre de cette sous-mesure, élargie dans ce cas au « développement des échanges culturels, socio-éducatifs et touristiques. »

⁵¹ Proposition faite également dans le cadre de la mesure 3.2

MESURE 5 : CONSOLIDATION DE POLES DE RECHERCHE

SOUS-MESURE 5.1 – CONSOLIDATION D'UN POLE DEVELOPPEMENT RURAL DURABLE

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	OUI
Date d'approbation	02/07/2003
Modifications éventuelles	NON
Service instructeur	DRRT
Cofinancement	Conseil régional

Objectifs de la sous-mesure :

Structurer et faire connaître l'expertise de La Réunion dans les domaines de l'environnement et du développement rural

Il s'agit plus particulièrement de :

- Favoriser l'utilisation conjointe des compétences en matière de recherche pour mieux répondre aux besoins
- Favoriser le développement des liens scientifiques et techniques entre La Réunion et les pays de la zone océan indien
- Mieux faire connaître l'ensemble des actions entreprises

Actions prévues :

Missions exploratoires et d'expertise, suivi et évaluation de projets de recherche, partenariats et échanges entre opérateurs.

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Soutien à des actions exploratoires devant déboucher sur la réalisation de projets de coopération structurants et durables
Pertinence des montants alloués		Cette sous-mesure a clairement fait l'objet d'une priorité financière (14% du programme). Cette enveloppe financière très élevée tient compte des intentions/anticipations de projets émanant notamment du CIRAD
Cohérence interne et externe		Sous mesure en phase avec l'objectif du DOCUP de créer des pôles de compétences à vocation régionale

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%

Reste à programmer (en CT) : 836 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 3 (CIRAD)

- 2 projets concernent la recherche et la mise en place de partenariats avec l'Afrique du sud et Madagascar en vue de créer un pôle de compétences à vocation régionale centré sur les questions du développement rural et de l'environnement
- Le 3^{ème} projet vise à préparer la mise en place d'un site NTIC régional d'information en épidémiologie surveillance des maladies animales

Perspectives à court et moyen terme :

Projets sur Madagascar de coopération dans les domaines du génie industriel, de la maîtrise de l'énergie (laboratoire de l'Université) et des micro-centrales

Bénéficiaires potentiels : CIRAD, Chambre d'Agriculture, INRA, IFREMER, IRD ARDA, SAFER, HABITAT RURAL, CIVAM, autres laboratoires ou centres de recherche

Jugement et recommandations

Cette sous-mesure est **pertinente au regard de la stratégie**, en cohérence avec le DOCUP et constitue une priorité forte puisqu'elle concentre 14% des fonds du programme.

Elle dispose d'un **fort potentiel de projets** compte tenu du périmètre sectoriel (tous secteurs des activités de recherche) et géographique (zone océan indien au sens large) et de la multiplicité de bénéficiaires cibles.

Le partenariat signé entre les organismes de recherche (CIRAD, INRA, IFREMER, IRD) constitue un gage d'intervention structurée.

Par ailleurs, les projets en cours d'instruction présentent un caractère exploratoire et doivent par conséquent déboucher sur une deuxième phase plus opérationnelle.

L'évaluation recommande donc de **poursuivre l'effort de dynamisation de cette sous-mesure.**

SOUS-MESURE 5.2 – POLE AGRO-ALIMENTAIRE A VOCATION REGIONALE

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	OUI
Date d'approbation	02/07/2003
Modifications éventuelles	NON
Service instructeur	DRRT
Cofinancement	Conseil régional

Objectifs de la sous-mesure :

Structurer et faire connaître l'expertise de La Réunion dans le domaine des activités agroalimentaires pour permettre le développement d'activités économiques induites créatrices d'emploi et de richesse.

Actions prévues :

Missions exploratoires, expertises, études, partenariats et mesures d'accompagnement

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Bonne prise en compte de l'enjeu de promouvoir les activités agroalimentaires (50% du chiffre d'affaires de l'industrie réunionnaise) au plan local et dans la région périphérique
Pertinence des montants alloués		Programmation financière adaptée aux enjeux à couvrir et au potentiel de mobilisation de porteurs de projet découlant du partenariat existant entre le CIRAD, l'université et le CRITT
Cohérence interne et externe		Sous mesure en phase avec l'objectif du DOCUP de créer des pôles de compétences à vocation régionale

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%
 Reste à programmer (en CT) : 280 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0

Perspectives à court et moyen terme :

Des dossiers émanant du CIRAD, de l'Université et du CRITT seraient en cours de préparation⁵².

Bénéficiaires potentiels : CIRAD, Université de La Réunion, CRITT agroalimentaire

Jugement et recommandations

L'analyse de l'avancement de cette sous-mesure fait apparaître à ce jour une **absence de mobilisation de porteurs de projets**.

Le lancement de l'appel à projets devrait permettre d'impulser une dynamique d'actions sur ce secteur dans le courant de l'année 2004, comme le laissent supposer les projets en cours de préparation.

L'évaluation recommande au service instructeur et à la cellule animation d'assurer un suivi et une relance de ces projets à venir.

⁵² source : entretien DRRT

SOUS-MESURE 5.3 – PÔLE DE DEVELOPPEMENT REGIONAL EN MATIERE D'AQUACULTURE

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	OUI
Date d'approbation	02/07/2003
Modifications éventuelles	NON
Service instructeur	DRRT
Cofinancement	Conseil régional

Objectifs de la sous-mesure :

Structurer et faire connaître l'expertise de La Réunion dans le domaine de l'aquaculture

La coopération en matière d'aquaculture de décline en 3 axes :

- renforcement des échanges scientifiques et techniques
- organisation de réseaux régionaux de formation
- élaboration et mise en œuvre d'une politique concertée en matière de transferts de technologie

Actions prévues :

Création d'un groupement régional d'intérêt scientifique, création d'outils de communication et d'information, actions de sensibilisation, opérations de transferts de technologie

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Cette sous-mesure répond parfaitement à la nécessité de favoriser les échanges de savoirs et d'expertise dans une logique de coopération régionale
Pertinence des montants alloués		ND
Cohérence interne et externe		Sous mesure en phase avec l'objectif du DOCUP de créer des pôles de compétences à vocation régionale

Etat d'avancement au 1 ^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers
Niveau de programmation / montant prévu : 0%
Reste à programmer (en CT) : 280 K€

Perspectives à CT et MT
<p>Nombre de dossiers en cours d'instruction : 1</p> <p>Atelier scientifique et technique sur l'aquaculture continentale à La Réunion – porteur ARDA (association réunionnaise de développement de l'aquaculture)- échéance : CLS avril 2004</p> <p>Perspectives à court et moyen terme : Eventuellement les <i>actions de l'ARDA dans le cadre du plan Seychelles</i></p> <p>Bénéficiaires potentiels : ARDA, IFREMER, organismes de recherche, associations, collectivités locales, organismes de coopération régionale</p>

Jugement et recommandations
<p>Cette sous-mesure est en cohérence avec la stratégie poursuivie.</p> <p>Compte tenu de l'enveloppe budgétaire programmée et de la faible proportion de projets en cours d'instruction ou à venir, les bénéficiaires potentiels de cette mesure doivent être relancés de façon régulière.</p>

SOUS-MESURE 5.4 – INTEGRATION FILIERE PLANTES AROMATIQUES ET MEDICINALES

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	OUI
Date d'approbation	02/07/2003
Modifications éventuelles	NON
Service instructeur	DRRT
Cofinancement	Conseil régional

Objectifs de la sous-mesure :

Structurer et promouvoir l'expertise de La Réunion dans le domaine des plantes aromatiques et médicinales et favoriser l'intégration de la filière (création d'un comité scientifique et technique, validation scientifique des plantes reconnues, formation, diffusion des résultats aux populations)

Actions prévues :

Enquêtes, essais techniques, culture expérimentale, ateliers scientifiques, missions d'études, partenariats, formation et information, échanges entre opérateurs

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Cette sous-mesure répond parfaitement à la nécessité de favoriser les échanges de savoirs et d'expertise dans une logique de coopération régionale
Pertinence des montants alloués		ND
Cohérence interne et externe		Sous mesure en phase avec l'objectif du DOCUP de créer des pôles de compétences à vocation régionale

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%
 Reste à programmer (en CT) : 137K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0

Perspectives à court et moyen terme : *un dossier en provenance de l'APLAMEDUM serait en cours de préparation*⁵³

Bénéficiaires potentiels : organismes de recherche, associations, collectivités locales, organismes de coopération régionale

Jugement et recommandations

Cette sous-mesure, qui est pertinente au regard de la stratégie et en conformité avec les objectifs du DOCUP n'a pas encore réussi à mobiliser des porteurs de projets. Le projet en perspective porté par l'APLAMEDUM serait l'occasion d'enclencher une dynamique.

L'évaluation recommande donc de **relancer les porteurs de projets potentiels** ainsi que le service instructeur afin de dynamiser la sous-mesure et de faire émerger de nouveaux projets.

⁵³ source : entretien DRRT

MESURE 6 – COOPERATION INTER RUP

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	NON
Date d'approbation	
Modifications éventuelles	
Service instructeur	Chargé de mission auprès du DGS
Cofinancement	Conseil régional

Objectifs de la mesure :

L'objectif de cette mesure est de rapprocher les différents opérateurs des RUP et de mettre en place des échanges dans les domaines où les régions possèdent des atouts propres (tourisme, énergies renouvelables ...), et notamment dans les secteurs de la recherche et de la technologie sur des thèmes d'intérêt commun (biodiversité, risques naturels, énergies, développement durable ...) avec les 6 autres RUP :

- Les trois Départements d'Outre-mer : Guadeloupe, Martinique, Guyane
- Les Iles Canaries d'Espagne
- Açores et Madère du Portugal

Actions prévues :

Mise en réseaux d'acteurs, séminaire et formation, études et expertise, création de produits, manifestations et investissement matériel léger.

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Cet objectif, imposé par la Commission, est pertinent par rapport à l'orientation stratégique générale du volet B (favoriser la coopération entre les Etats membres)
Pertinence des montants alloués		Cette mesure est très faiblement dotée (3% du programme) mais les importantes difficultés de mise en œuvre incitent à la prudence.
Cohérence interne et externe		L'objectif est cohérent et complémentaire avec les autres dispositifs (qui ne couvrent pas cette problématique)

Etat d'avancement au 1^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers

Niveau de programmation / montant prévu : 0%
 Reste à programmer (en CT) : 200 K€

Perspectives à CT et MT

Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0

Perspectives à court et moyen terme :

P1- Programme d'échanges porté par la CCI sur le développement économique sur les thèmes des zones franches et du tourisme et sur l'aménagement du territoire à travers la gestion des grands sites naturels et les aménagements structurants.

2 phases d'action prévues : analyse et évaluation des échanges / élaboration d'un plan d'action de coopération.

Echéance : programmation pour avril ou mai

Financement : 200 K€, dont 110 K€ sur INTERREG

=> projet fortement mature avec des possibilités de poursuite par d'autres actions concrètes.

P2 – Projets du CAH :

Echanges dans le domaine viticole (Cilaos), valorisation des surfaces et échanges

d'expériences notamment avec Madère (portage éventuel SCA, société coopérative agricole). Echanges dans le domaine des plantes médicinales et aromatiques avec les autres DOM.

P3 – Projet DRAC éventuel :

Publication/brochure sur la problématique sucre dans les 4 DOM.

P4- Projet éventuel du Centre d'intelligence économique

Actions de sensibilisation à destination des entreprises aux innovations économiques (partenariat avec la CCI de Martinique).

P5 – Projets dans le cadre de la Présidence des RUP

Existence de nombreux projets dans le cadre de l'appel à projets d'INTERREG IIIC Europe Méditerranée avec des possibilités de transferts sur la mesure 6 d'INTERREG IIIB, notamment projets dont la Réunion est chef de file :

- Communication et meilleure connaissance des RUP (séminaires, émissions RFO, etc.)
- Veille économique dans le domaine du commerce international

Bénéficiaires potentiels : institutionnels, chambres consulaires, tous porteurs d'autres mesures (notamment CAH, DRAC...)

Jugement et recommandations

Les actions de cette mesure sont **complexes** à mettre en oeuvre dans la mesure où elles mettent en relation des acteurs extrêmement éloignés et dont les dispositifs spécifiques ne sont **pas toujours adaptés** (notamment appels à projets ponctuels des autres INTERREG IIIB versus appels à projets permanents dans le cas de l'Océan indien).

Néanmoins, de **nombreuses perspectives** existent :

- Le dossier porté par la CCI
- Les autres projets ouvrent de nouvelles perspectives indicatives et montrent que d'autres bénéficiaires peuvent élaborer des projets dans ce sens, **s'ils sont informés des possibilités existantes.**
- Enfin, la consommation totale de la sous-mesure devrait être assurée par les projets en portefeuille sur INTERREG IIIC, dont une partie sera probablement prise en charge par le programme IIIB OI.

L'évaluation recommande donc :

- De **communiquer fortement** sur les possibilités offertes en matière de coopération inter-RUP afin d'augmenter la lisibilité de cette mesure peu connue des différents acteurs et partenaires.
- De veiller à la bonne articulation avec les projets du programme INTERREG IIIC Europe - Méditerranée.

AXE 2 MESURE 1 – ASSISTANCE TECHNIQUE

Modalité de gestion	
Existence d'un cadre d'intervention	
Date d'approbation	
Modifications éventuelles	
Service instructeur	AGILE
Cofinancement	Conseil régional

Objectifs de la mesure :

Cette mesure vise à couvrir les frais techniques nécessaires au bon déroulement du programme.

Actions prévues :

Frais de gestion de l'autorité de paiement, évaluation mi-parcours, frais de ressources humaines ou de déplacements, frais liés à l'animation.

Adéquation de la stratégie - Indicateurs stratégiques		
Pertinence par rapport à la stratégie		Non applicable
Pertinence des montants alloués		La mesure, plafonnée à hauteur de 5%, a été dotée à hauteur de 3%.
Cohérence interne et externe		Non applicable

Etat d'avancement au 1 ^{er} mars 2004 - Indicateurs financiers
Niveau de programmation / montant prévu : 19%
Reste à programmer (en CT) : 160 K€

Perspectives à CT et MT
Nombre de dossiers en cours d'instruction : 0
Perspective à court et moyen termes : aucun dossier identifié

Jugement et recommandations
<p>Les mesures d'assistance technique se sont jusqu'à présent concentrées sur des points techniques, autour des deux dépenses suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Formation / séminaire PRESAGE de l'animateur du programme, – Evaluation à mi-parcours du programme. <p>Ces actions sont conformes et pertinentes au regard des règles relatives à l'assistance technique.</p> <p>En revanche, l'évaluation note l'absence de tout projet ou produit d'animation ou de communication du programme.</p> <p>Ceci doit inciter les gestionnaires à mettre en place les actions recommandées (cf. animation).</p>

7.5 Principales conclusions sur les perspectives par mesure

L'analyse par sous-mesure permet de déterminer les principales tendances de chaque mesure :

7.5.1.1 Mesure 1 : environnement et cadre de vie

La mesure 1 illustre l'**essentiel des difficultés du programme** et est en ce sens **représentative de la sous-consommation** du programme :

- Existence de décalage entre les projets initiaux (2000) et les projets potentiels en 2003,
- Départ de personnes clefs à l'origine des projets initiaux,
- Difficultés d'articulation entre service instructeur, service de l'Etat concerné et bénéficiaires potentiels,
- Faible animation et absence de relance de certains acteurs clefs.

Les sous-mesures afférentes sont relativement hétérogènes, tant sur le plan de la pertinence de l'objectif poursuivi, qu'en matière de perspectives de programmation.

Ainsi, l'atteinte de l'objectif visant à « promouvoir, au plan régional, le développement de politiques coordonnées dans le domaine de l'environnement et de la santé qui prennent en compte aussi les problèmes de transport et d'énergie » nécessite :

- Une **implication plus forte du service instructeur**, notamment auprès des acteurs / bénéficiaires avec qui il est facilement en contact (ARER notamment),
- Une **animation spécifique pour chacune des sous-mesures**, notamment à l'aide d'appels à projet différenciés
- Une **réflexion relative à l'avenir de la sous-mesure 1.5**, qui ne fait pas à ce stade l'objet d'un cadre d'intervention, en fonction d'un véritable plan d'action (revue de la faisabilité, analyse du calendrier le cas échéant).

7.5.1.2 Mesure 2 : formation professionnelle et insertion

La mesure 2 « ouverture en matière d'éducation, de formation et d'insertion » est caractérisée par plusieurs éléments :

- Absence d'appel à projet et de cadres d'intervention pour les sous-mesures 2.5 et 2.6
- Une **définition restrictive** des sous-mesures, qui ne permet pas de faire rentrer certaines actions dans les cadres de ces sous-mesures : ex CNAM⁵⁴
- Une **quasi-absence** de dossiers programmés ou en cours d'instruction
- Un **potentiel de projet** important notamment sur les sous-mesures 2.1 à 2.4

L'analyse conduite fait ressortir que le bilan, les dynamiques et les perspectives sont différentes selon les sous-mesures :

- Les sous-mesures 2.1, 2.2, 2.3 sont **parfaitement en adéquation** avec les objectifs de la mesure, sont porteuses de retombées fortes pour La Réunion et disposent d'un potentiel d'actions important qu'il convient de stimuler et de concrétiser.
- La sous-mesure 2.4, bien qu'en cohérence avec INTERREG, **manque de visibilité** et ne répond pas à un besoin majeur. Il conviendrait donc d'élargir le champ d'intervention de la sous-mesure à d'autres types d'action et d'exploiter pleinement le potentiel de projets existant (notamment à travers l'action de la CAH et de l'APR) par une plus grande mobilisation de la cellule animation (relance des bénéficiaires potentiels et du service instructeur)
- Les sous-mesures 2.5 et 2.6 ne sont **pas très mobilisatrices** de fonds et ni de projets et le potentiel d'actions n'est pas très élevé. D'autre part, les sous-mesures ne sont pas pleinement pertinentes au regard de la stratégie et ne sont pas porteuses de retombées significatives pour la Réunion.

⁵⁴ Le projet de la CNAM « formation des adultes dans l'Océan Indien, alphabétisation, lutte contre l'illettrisme et auto-formation n'a pas été retenu dans le cadre d'INTERREG au motif qu'il ne s'intégrait pas directement à une sous-mesure alors que ses objectifs étaient en adéquation avec ceux de la mesure

Afin d'assurer la **dynamisation de cette sous-mesure** et de contribuer à l'atteinte de ses objectifs (*améliorer l'employabilité des jeunes réunionnais et de leurs homologues de la région, encourager les partenariats au niveau des organismes de formation, favoriser les échanges sur des thèmes comme le développement rural ou encore l'apprentissage des langues*), l'évaluation recommande donc de :

- Elaborer et transmettre un **appel à projet** d'ensemble relatif à la mesure 2,
- **Suivre et relancer régulièrement le service instructeur** et les porteurs de projets potentiels,
- **Elargir le champ** de certaines sous-mesures (2.4 notamment),
- Réfléchir à l'opportunité de conserver certaines sous-mesures (2.5 et 2.6),
- **Transférer les montants des mesures à faible potentiel** vers celles qui présentent de bonnes perspectives.

7.5.1.3 Mesure 3 : développement économique

La mesure 3 contient 3 sous-mesures hétérogènes en matière de perspectives :

- La sous-mesure ciblée vers le Centre d'intelligence économique affiche à ce stade le **seul taux de programmation correct du programme (30%)**. La maquette ne possède pas de risque majeur de sous-consommation, dans la mesure où le programme annuel 2004 présentera probablement plusieurs actions éligibles. Une réflexion devra en revanche être menée sur le **plafonnement décidé** de ce type de soutien afin d'assurer l'efficacité et la pertinence du financement au regard des objectifs globaux d'INTERREG.
- La sous-mesure 3.2 est problématique : elle est représentative des risques encourus d'une action ne portant que sur **un programme** et de surcroît sur **un seul pays** de la zone. Les événements malgaches de 2002 qui ont causé l'arrêt de toute éventualité de programmation pendant 2 ans et les nombreuses incertitudes portant sur ce dossier pour l'avenir ne permettent pas d'assurer la réalisation de l'objectif ainsi énoncé. A ce titre, l'évaluation recommande donc de revoir d'urgence le contenu opérationnel de cette **sous-mesure tout en gardant la possibilité de financer les actions du PAISE**. Ainsi, le contenu pourrait être élargi à tout projet dans le domaines des échanges socio-économiques, et ce sur l'ensemble de la zone Océan indien. Il pourrait même être envisagé d'intégrer la problématique d'échanges bilatéraux dans le domaine touristique à cette sous-mesure⁵⁵. Les projets touristiques dans le cadre du Plan Seychelles permettraient une première dynamisation à court terme de la sous-mesure.
- Enfin, la sous-mesure 3.3 est pertinente et couvre la priorité communautaire relative aux NTIC. **L'absence de programmation à ce stade est problématique** et nécessite une coordination forte entre le service instructeur et le service d'appui technique (NTIC) afin de permettre une **accélération du montage de dossier des projets en « portefeuille »**. Cette dynamisation devrait être assurée également par l'appel à projets spécifique qui doit être lancé, à travers la **présentation de l'outil INTERREG devant les différents ateliers des Universités des télécoms de l'Océan indien** qui se tiendront en mai 2004.

L'ensemble de cette mesure bénéficie néanmoins d'atouts clefs, à valoriser :

- Une forte **impulsion** donnée par le service instructeur,
- Un **programme d'animation spécifique** prévu dès mai 2004 (cf. animation),
- Une proximité avec les **services techniques STIC**, favorable à la mise en œuvre de la sous-mesure 3.3.

7.5.1.4 Mesure 4 : renforcement des liens régionaux

La mesure 4 visant à « établir des relations durables et privilégiées entre La Réunion et les pays de la zone sur les plans économique, culturel et social ou même institutionnel, diffuser l'image de La Réunion dans les pays voisins et/ou donner l'occasion aux Réunionnais de

⁵⁵ Cette problématique pourrait également être intégrée au sein de la mesure 4

mieux connaître leur environnement dans l'Océan indien et participer aux manifestations organisées dans la zone » a été ciblée au niveau opérationnel sur trois sous-mesures extrêmement précises et se trouve confrontée aujourd'hui à des **risques majeurs de non-consommation des crédits alloués**.

Les projets initiaux sont actuellement peu opérationnels :

- La sous-mesure 4.1 affiche un problème d'inadaptation au contexte actuel,
- La sous-mesure 4.2 n'a pas de bénéficiaires clairement identifiés,
- La sous-mesure 4.3 est confrontée à la non-maturité des projets prévus.

Sans remettre en cause la pertinence des objectifs poursuivis, l'évaluation recommande :

- De **faire évoluer les contenus opérationnels** de ces mesures, notamment sur les antennes de la Réunion à l'étranger, vers un élargissement des possibilités,
- De lancer sur cette nouvelle base un **appel à projets général** pour l'ensemble de la mesure, vers l'ensemble des bénéficiaires potentiels,
- De renforcer **l'implication des partenaires**, notamment le Conseil général,
- D'organiser des **réunions de travail régulières** avec la DRAC sur les projets en cours.

7.5.1.5 Mesure 5 : pôles de recherche

L'analyse du bilan et des perspectives de la mise en œuvre de la mesure 5 « pôles de compétence à vocation régionale » a permis de dégager les éléments d'évaluation suivants :

- Une grande homogénéité des objectifs opérationnels des sous-mesures la constituant,
- Une pertinence optimale des enjeux poursuivis au regard de la stratégie d'ensemble,
- Des montants financiers cohérents par rapport aux objectifs poursuivis même si, à ce stade, les coûts moyens des dossiers instruits sont relativement faibles,
- Un appel à projets garant de l'animation de la mesure,
- Quatre dossiers prêts à être programmés,
- Des actions exploratoires devant déboucher sur la réalisation de la 2^{ème} ou/et 3^{ème} phase de celles-ci,
- Des perspectives nombreuses d'actions à court et moyen terme.

Ainsi, l'atteinte de l'objectif d' « organiser et de structurer l'offre dans le domaine de la recherche et de la promouvoir auprès des pays qui pourraient profiter de l'expertise réunionnaise » est conditionnée par le **suivi et la relance** de l'appel à projets et des perspectives qu'il offre.

Certaines difficultés doivent être appréhendées :

- Faiblesse des ressources humaines du service instructeur,
- Manque de temps des chercheurs, principaux bénéficiaires de la mesure.

L'évaluation recommande donc, afin d'assurer la poursuite de la dynamisation de cette mesure par :

- Une **présence forte de la cellule animation** en matière d'assistance technique, tant auprès du service instructeur, qu'auprès des bénéficiaires.
- Un **suivi et une relance régulière** des porteurs ciblés par l'appel à projet.

Compte tenu de ces éléments, **cette mesure pourrait être revue à la hausse financièrement, sous réserve d'une montée en charge des projets en 2004.**

7.5.1.6 Mesure 6 : coopération inter-RUP

Les actions finançables au titre de la coopération inter-RUP sont **complexes** à mettre en œuvre dans la mesure où elles mettent en relation des acteurs extrêmement éloignés et dont les dispositifs spécifiques ne sont **pas toujours adaptés** (notamment appels à projets ponctuels des autres INTERREG IIIB versus appels à projets permanents dans le cas de l'Océan indien).

Néanmoins, **plusieurs perspectives** existent :

- Le dossier porté par la CCI est pertinent et pourra déboucher sur d'autres phases d'action.
- Les autres projets ouvrent de nouvelles perspectives indicatives et montrent que d'autres bénéficiaires (CAH, DRAC) peuvent élaborer des projets inter-RUP, **s'ils sont informés des possibilités de financement existantes.**
- Enfin, la consommation totale de la sous-mesure devrait être assurée par les projets en portefeuille sur INTERREG IIIC, dont une partie serait probablement prise en charge par le programme IIIB Océan indien.

L'évaluation recommande donc :

- De **communiquer fortement** sur les possibilités offertes en matière de coopération inter-RUP afin d'augmenter la lisibilité de cette mesure peu connue des différents acteurs et partenaires.
- De veiller à la bonne articulation avec les projets du programme INTERREG IIIC Europe - Méditerranée.

8 Conclusions et perspectives

Note : Cette conclusion ne constitue pas un résumé technique du rapport. Celui-ci sera intégré à la synthèse du rapport, jointe au présent rapport.

Une stratégie pertinente et cohérente à intégrer dans un dispositif régional plus structuré

En 2004, à mi-parcours de la programmation au regard de la date d'approbation des documents de programmation, la stratégie retenue reste **globalement pertinente**, dans la mesure où :

Les **enjeux stratégiques**, définis d'une part au regard des besoins croisés de la Réunion et des pays de la zone Océan indien et, d'autre part, au regard des atouts de la Réunion constituant des opportunités fortes en termes de valorisation, ont été **confirmés par les analyses d'actualisation** menées sur les différents diagnostics. Seule la problématique de coopération bilatérale en matière touristique gagnerait à être intégrée au programme.

La stratégie définie est **en adéquation** avec les enjeux identifiés et la **cohérence des objectifs** poursuivis est assurée notamment par rapport aux orientations stratégiques du volet B du programme INTERREG. L'architecture générale du programme présente une **articulation satisfaisante** (définition et articulation des objectifs généraux, spécifiques et opérationnelles, prise en compte des priorités communautaires transversales), même si la logique ascendante retenue initialement peut être de nature à générer certaines difficultés, notamment liées au décalage existant entre la programmation initiale (2000) et sa mise en œuvre (2003) sur certains projets fléchés.

Ces objectifs reposent sur des choix de type d'action et de champ d'intervention ciblés, face à un domaine de **coopération régionale complexe**, reposant sur des **acteurs pluriels** et des **outils et financements multiples**.

Au niveau régional, la cohérence et la complémentarité du programme nécessitent en revanche une remise à plat de l'ensemble des dispositifs existants (FCR, mesure E4 du DOCUP, actions propres des collectivités) : si le programme dispose de **spécificités propres**, certaines lignes de partage doivent être réaffirmées (E4 Objectif 1 notamment), une articulation plus forte doit être appréhendée (FCR comme contrepartie publique d'INTERREG par exemple), des échanges d'information doivent être formalisés.

De façon plus large, l'évaluation recommande une **coordination systématique des différents dispositifs au niveau régional et des échanges permanents entre les acteurs**.

- Au sein du Conseil régional, ces échanges doivent permettre d'adopter le « **réflexe INTERREG** » sur tous les dossiers de coopération régionale afin de favoriser leur éligibilité.
- Au delà du Conseil régional, ces échanges sont une des conditions indispensables à la **mise en cohérence et la complémentarité des outils** tant sur le **fonds** (domaines d'intervention, cibles prioritaires, type de bénéficiaires, etc.) que sur la forme (utilisation financière optimale des autres dispositifs en termes de contreparties notamment).

En effet, il semble que seule une **approche véritablement coordonnée au niveau régional** pourra assurer une **légitimité externe** réelle à l'ensemble des actions de coopération décentralisée et pourrait permettre à la région de créer les conditions optimales à l'articulation du programme avec les autres types de financements communautaires, octroyés au titre de l'aide au développement aux pays de la zone (FED notamment).

Dépassant alors la marginalité relative de nombreux programmes individuellement peu mobilisateurs et pesant peu financièrement, la politique de coopération régionale ainsi structurée pourrait alors devenir un véritable outil, **crédible et légitime** aux yeux des Etats de la zone avec lesquels la région coopère, d'actions de partenariat avec les pays de la zone.

Cette coordination dépasse néanmoins très largement le cadre d'INTERREG et relève d'une **réflexion plus globale sur la coopération régionale** et son **articulation entre le niveau régional, national et communautaire**.

Une efficacité encore peu visible

En mars 2004, le programme n'affiche que **7 mois d'opérationnalité**, compte tenu des nombreux retards accumulés, liés d'une part à l'élaboration des documents de programmation (validés qu'en juillet et octobre 2002) et d'autre part à une mise en œuvre lente à partir de fin 2002, due à une certaine **marginalité** du programme face à l'Objectif 1.

A ces retards, s'ajoutent également les difficultés liées au caractère nouveau du programme, l'absence de « réflexe INTERREG » des acteurs de la coopération et les priorités données à d'autres outils – vus comme plus flexibles.

Le programme présente donc au 1^{er} mars 2004 un **taux de programmation extrêmement faible** (2%) avec seulement six actions programmées (dont deux sur l'assistance technique).

Néanmoins, les analyses menées montrent que :

- les actions programmées répondent de **façon satisfaisante** aux objectifs définis,
- les **modalités de mise en œuvre** prévues (hors animation), largement calquées sur l'Objectif 1, assurent de façon **optimale** la programmation et le suivi des projets,
- les **indicateurs** du système de suivi sont globalement pertinents.

Ainsi, en dépit d'un avancement minime, le programme devrait répondre aux principaux critères de valeur ajoutée communautaire⁵⁶ :

- En effet, le programme se différencie des autres dispositifs par la mise en place d'actions générant un impact positif pour le territoire réunionnais et répond en ce sens aux objectifs communautaires relatifs à la cohésion économique et sociale et à la mise en œuvre de priorités communautaires transversales.
- Par ailleurs, le programme applique le principe de partenariat, même si une meilleure coordination des instruments dont dispose chaque partenaire devrait renforcer ce point.
- Enfin, le programme a su suivre les bonnes pratiques expérimentées dans le cadre de l'Objectif 1 couvrant de façon optimale les méthodes de mise en œuvre de la Commission.

Une « obligation de performance »

Néanmoins, la faible performance actuelle d'INTERREG nécessite une **dynamisation urgente** de la programmation.

Cette dynamisation passe par la mise en place d'une **animation forte et ciblée**, à l'aide d'outils de communication et d'appels à projets, trop faiblement mobilisés à ce stade. L'identification des principaux dossiers « en portefeuille », plus ou moins matures, et le recensement des principaux bénéficiaires, doivent servir de supports aux gestionnaires pour faire émerger de nouveaux projets.

Cette dynamisation est d'autant plus urgente que le programme se trouve confronté pour la première année à **la règle du dégageant d'office**, qui implique de justifier l'intégralité de la tranche annuelle 2002 au 31.12.2004. Actuellement, le programme risque une perte de crédit évalué à 500 K€, soit près de 60% de la tranche 2002.

⁵⁶ La **valeur ajoutée communautaire** peut se définir comme l'application de 3 critères principaux : réalisation d'objectifs communautaires relatifs à la cohésion économique et sociale et mise en œuvre de priorités communautaires transversales / application du principe de partenariat et création d'un effet de levier européen des contributions Etat, région et privées / application des méthodes de mise en œuvre de la Commission (programmation, suivi, évaluation, contrôle)

Cette situation particulièrement préoccupante nécessite une **prise de conscience immédiate** de l'ensemble des partenaires des enjeux et une **priorisation du programme**, afin de couvrir le risque de dégageant d'office, alors même que la structure moyenne des projets (coût moyen d'un dossier) est faible.

Cette règle et les conséquences qu'elle induit constituent un **défi majeur** pour la région, et en chef de file l'autorité de gestion qu'est le Conseil régional : ce programme **quasi expérimental doit être le plus performant possible** d'une part pour asseoir la responsabilité du Conseil régional en matière d'autorité de gestion de fonds structurels, et d'autre part pour fournir les preuves de leur efficacité dans les négociations à venir.

Un défi à relever pour l'avenir de la coopération régionale en 2007

En effet, les perspectives énoncées par le troisième rapport sur la cohésion économique et sociale font de la « coopération territoriale européenne » un des trois axes majeurs de la politique de cohésion, ce qui peut laisser présager d'un **programme de coopération sans commune mesure** avec l'actuelle initiative communautaire INTERREG de l'Océan indien.

Celui-ci devrait être élaboré dans le cadre du **nouvel instrument de voisinage (NIV)** qui propose d'encourager les priorités stratégiques notamment de recherche et développement, de la société de l'information, d'environnement, de prévention des risques et de gestion intégrée de l'eau dans le cadre de la coopération régionale. L'instrument encouragerait également le développement socio-économique durable et les principes acquis en matière de partenariat, de programmation pluriannuelle et de cofinancement dans le cadre des initiatives communautaires. A ce jour, des incertitudes subsistent néanmoins sur l'accession des DOM au NIV.

Ces objectifs, en dehors de la gestion intégrée de l'eau (non applicable pour des territoires isolés), sont actuellement **au cœur de la stratégie** du programme INTERREG IIIB Océan indien.

En ce sens, le programme INTERREG IIIB Océan indien constitue une **opportunité formidable d'expérimentation** au niveau local en matière de coopération régionale. La deuxième phase du programme (2004-2006) doit donc favoriser la **structuration d'un dispositif de coopération régionale**.

Elle doit également permettre **de mieux identifier les sources de cohérence entre les niveaux locaux, nationaux et communautaires et d'améliorer performance financière et physique** du programme afin que toutes les parties en cause utilisent les opportunités vraisemblablement offertes en 2007.

9 Annexes

9.1 Annexe 1 : Bibliographie des documents utilisés dans le cadre de l'évaluation

Evaluations antérieures

Evaluation à mi-parcours 1994-1999 Régis

Evaluation à mi-parcours Objectif 1

Evaluation à mi-parcours PRIDE (COI)

Evaluation à mi-parcours Université de l'Océan Indien (COI)

Evaluation en fin de parcours du projet "appui aux programmes environnementaux dans les pays de la COI" (COI)

Evaluation Environnement de SECA, mars 2001

Evaluation finale P.R.M.F

Projet tourisme régional (étude sur la création d'une organisation régionale de tourisme)

Documents de programmation

DOCUP INTERREG IIIB

CP INTERREG IIIB

DOCUP Objectif 1

CP Objectif 1

CPER

Documents de gestion et de suivi

Rapport annuel d'exécution 2002

PV des CNS

PV des CLS avec mention d'INTERREG

Echéancier financier par mesure et par sous-mesure et par année EXCEL

Tableau de suivi des indicateurs physiques EXCEL

Tableau de suivi des indicateurs transversaux (priorités communautaires) EXCEL

Convention de délégation de l'autorité de paiement

Plan d'action et d'animation du programme (réalisations depuis le démarrage du programme)

Guide de procédures Interreg

Guide des procédures

Rapports / comptes rendu de conférences

Compte rendu et rapports de la CRADT (Conférence régionale de l'aménagement et du territoire) depuis 2000

Compte rendu et rapports de la Conférence de la coopération régionale Océan Indien

Textes de référence sur les politiques de coopération régionale des collectivités locales

Orientations budgétaires 2001, 2002, 2003 et 2004 du Conseil régional en matière de politique de coopération

Orientations budgétaires 2002, 2003, 2004 du Conseil général en matière de politique de coopération

Articles, rapports sur le domaine de la coopération régionale

Loi d'Orientation pour l'Outre mer, 2000

Compte rendu de la réunion du Comité du Fonds de Coopération Régionale, octobre 2003

Rapport de Mr Bouffandeau, ambassadeur délégué à la coopération régionale dans la zone de l'Océan indien, "la coopération régionale dans l'Océan indien en 2003", janvier 2004

FED (2000-2005), Sources d'Europe, Centre d'Information sur l'Europe, avril 2003

FED - Programmes indicatifs nationaux (PIN) des Etats de la zone OI

INSEE "la Réunion entre intégration et marginalisation", 2000

DREE l'ouverture de la réunion sur l'extérieur par la coopération régionale, octobre 2002

DREE la Réunion et son développement économique, octobre 2002

Rapport du Comité des sages, COI.

Coopérations bilatérales France-Océan Indien, fiches de synthèse du Ministère des affaires étrangères

L'Océan Indien et l'Union Européenne, Commission européenne - DG Développement, janvier 2001

Rapport d'Aldo Blaise sur les relations entre les pays ACP, les PTOM et les RUP

Bibliographie fondamentale du Conseil et de la Commission

Règlement (CE) du Conseil n°1260/1999 du 21 juin 1999 portant dispositions générales sur les fonds structurels

Commission européenne (1999), collection MEANS : Evaluation des programmes socio-économiques, volumes 1-6. Lux : Office des publications

Document de travail n°7 "Evaluation ex-ante et indicateurs pour INTERREG", Commission européenne, octobre 2000

Document de travail n°8 "Evaluation à mi-parcours programme INTERREG", Commission européenne, octobre 2000

9.2 Annexe 2 : Liste des interlocuteurs rencontrés / interrogés

Organisme	Fonction	Nom, prénom
Conseil régional	Directeur général des services	Houssen AMODE
Conseil régional	Directeur général adjoint-affaires européennes	Patrick Guillaumin
Conseil régional	Directeur général adjoint- coopération régionale	Bernard SALVA
Conseil régional	Chargée de mission, responsable de l'évaluation	Chamima Bana
Conseil régional	Mesure 1- Service Instructeur : Direction de l'Environnement de l'Aménagement et des Travaux Chef de service	Michel ALDON
Conseil régional	Mesure 2- Service Instructeur : Direction de l'Education Directeur adjoint (et référent Interreg)	Aftab SANDOOYEA
Conseil régional	Mesure 3- Service Instructeur : Direction des Affaires Economiques Chef de service (et référent Interreg)	Antoine MATILLON
Conseil régional	Mesure 4- Service Instructeur : Mission de Coopération Régionale Directeur Général Adjoint-	Bernard SALVA Gilles THEODORA
Conseil régional	Mesure 6- Service Instructeur : Chargé de mission auprès du DGS (et référent Interreg)	Philippe GUEZELOT
Conseil régional	Chargé de mission NTIC	Thierry PRETET
AGILE	Directeur	Serge Joseph
AGILE	Responsable INTERREG et service instructeur AT	Patrick Nativel
AGILE	Animateur PRESAGE	Frédéric Pallaissard
Prefecture de région	SGAR	Philippe PAOLANTONI
Prefecture de région	Chargé de mission COI	Edmond Lauret
Services de l'Etat	DRRT - service instructeur mesure 5	Patrick HERVE
Services de l'Etat	DDE	Michel ESPALLARGAS
Services de l'Etat	DRAC	Sylvie REOL
Services de l'Etat	CAH	Dominic RIQUEBOURG
Services de l'Etat	DRASS	D Lassalle
Services de l'Etat	DRAM	M Courtois
Comité des pêches	Représentants élus et responsables administratifs	M Enilorach & M Gaudin M Tessier
Conseil général	Directeur général des services	Alain ABADIE
Conseil général	Directeur Général Adjoint- Coopération régionale	Jean Paul Hoareau
Conseil général	Directeur Général Adjoint Europe / INTERREG	Ismael LOCATE
Chambres consulaires / autorités de paiement / source d'information		
Conseil Economique et Social de La Réunion	Président	M Mondon
Chambre de commerce et d'industrie	Maison de l'entreprise	M. LALLEMAND Nathalie HOARAU
Chambre des métiers	Directeur de la Mobilité et de la Coopération	Max LEBON

REGION REUNION

INSEE Réunion	Chargé d'études coopération régionale / données socio-économiques	M Cautier Mme Grondin
Bénéficiaires / autres		
CARIF-OREF	Directeur	Jean René HOARAU
Centre d'intelligence économique	Directeur	Jean Phillipe Payet
ARGFP - association régionale formation professionnelle	President	M Payet
Autorités nationales et communautaires		
Commission européenne	Responsable INTERREG Réunion	Mme Carlsson
MOM	Ambassadeur à la coopération régionale OI	M Bouffandeau
MOM	DATAP - directrice des affaires internationales	Mme Rosier
MOM	Directeur cellule Europe Responsable Réunion	M Montlouis Mme Baril