



Évaluation finale de l'intervention

« Empowerment juridique des personnes migrantes »

Code intervention : MOR 17 057 T

Royaume du Maroc

Résumé Exécutif

Nadine Camp,
Mina de Beaumont
Cota asbl

Décembre 2022

1 Présentation de l'évaluation

Objet de la revue

L'évaluation finale du projet vise à évaluer la performance de l'intervention, en se basant sur les six critères CAD, selon l'approche générique développée dans le cadre du suivi des projets Enabel. Conformément aux termes de référence, une attention spécifique est portée sur le projet « Empowerment » aux critères d'efficacité et de durabilité.

Objectifs et portée de la revue

La revue finale du projet Empowerment poursuit trois objectifs majeurs à savoir : appuyer le pilotage du projet ; contribuer à l'apprentissage et tirer les leçons de l'expérience ; assurer la redevabilité envers le bailleur et auprès des partenaires et acteurs internes en fournissant une appréciation externe du progrès réalisé et des résultats atteints.

La revue finale couvre la période allant de novembre 2018 à septembre 2022.

Méthodologie de la revue

Pour atteindre ces objectifs, plusieurs outils de collecte de données ont été utilisés :

- La revue documentaire, environ 217 éléments du projet ont été consultés ;
- 72 entretiens individuels semi-directifs, permettant d'ajouter des informations supplémentaires pour la compréhension du projet et du contexte d'intervention ;
- 9 focus groupes menés auprès des bénéficiaires directs de l'accompagnement juridique et des étudiants des cliniques juridiques ;
- Deux actions ont fait l'objet d'observations empiriques ;
- Une restitution à chaud organisée en format hybride le 7 octobre 2022, et lors de laquelle les participants ont eu l'opportunité de partager leurs commentaires sur les premiers constats et de fournir des éléments de compréhension complémentaires.

2 Résultats et conclusions

2.1 Critères de performance

Pertinence

Le projet s'inscrit dans la continuité de la Stratégie nationale d'immigration et l'asile (SNIA) et du processus de Réforme de la Justice du Royaume du Maroc. Il est également aligné avec la stratégie de l'Union européenne ainsi qu'avec la politique de coopération de la Belgique et la stratégie d'Enabel au Maroc. Il correspond aux besoins et priorités des bénéficiaires concernant les difficultés rencontrées par les personnes migrantes dans l'accès à leurs droits au Maroc, en proposant une réponse à la fois en termes d'accompagnement juridique des personnes et de renforcement des capacités des acteurs concernés.

Cohérence

Pour activer différents leviers d'amélioration d'accès aux droits, le projet Empowerment a ciblé des parties prenantes complémentaires : les acteurs locaux ont permis au projet de s'adapter aux spécificités des régions grâce à leur fine connaissance des territoires et les partenariats institutionnels noués au niveau central ont facilité l'alignement du projet avec les orientations du Royaume. Le projet présente également de fortes synergies avec le projet Amuddu et de belles perspectives de continuité avec le projet DEPOMI.

Efficiences

Les modalités de gestion du projet sont apparues efficaces, avec une gestion centralisée mais mobile s'appuyant sur un fort ancrage territorial et la mobilisation de moyens humains adaptés et compétents. La mobilisation d'un éventail varié de partenaires a permis de proposer une réponse adaptée aux besoins.

Si le projet a d'abord accusé de nombreux retards, il a néanmoins su mettre en œuvre presque toute sa planification, notamment grâce à l'obtention d'une no-cost extension de 15 mois.

Si les modalités de gouvernance initialement prévues n'ont pu se concrétiser, un dialogue étroit et continu a cependant été mis en place entre le projet et ses différentes parties prenantes. En outre, on constate une implication renforcée du Ministère de la Justice tout au long du projet, ce qui a facilité la mobilisation des professionnels de justice et devrait offrir des opportunités en termes de diffusion et de visibilité des livrables.

Efficacité

Le projet a su faire montre d'une bonne efficacité dans son exécution, malgré un contexte de mise en œuvre difficile. Il a pu compter sur plusieurs leviers, relevant notamment de la capacité de l'équipe à initier un dialogue avec ses différents partenaires, à répondre à leurs besoins, à s'adapter à leurs contraintes et à fournir des produits et services de qualité.

L'atteinte des résultats apparaît globalement satisfaisante, avec une participation élevée aux formations et rencontres organisées. La connaissance du droit des étrangers (R1) s'est améliorée dans les 4 régions grâce aux nombreuses formations menées auprès de plusieurs acteurs, bien qu'elle aurait pu être plus axée sur les communautés migrantes elles-mêmes. L'accès aux droits a de même été facilité (R2) à travers un accompagnement juridique proposé à plus de 2000 personnes migrantes. Enfin, la remontée d'informations auprès des autorités (R3) est restée peu structurée, sans effets visibles à ce jour. Les activités mises en œuvre ont cependant soutenu la dynamique de coordination et d'échanges au niveau régional et entre catégories d'acteurs.

Impact

Le projet a contribué à l'amélioration des compétences professionnelles de nombreux acteurs : organisations de la société civile, étudiants et enseignants des cliniques juridiques, magistrats et avocats. Il a facilité la mise en réseau d'acteurs au niveau des quatre régions ciblées au Maroc, et a ainsi permis un référencement plus efficace des personnes migrantes vers les interlocuteurs compétents. Il a également contribué à une amélioration de l'accès des personnes migrantes à leurs droits à travers l'accompagnement juridique réalisé par les partenaires de subsides, Droits et ~~Démocratie~~-Justice et l'OMDH. De nombreux défis rencontrés par les personnes migrantes persistent cependant.

Des actions concernant de façon plus précise un changement de pratiques des institutions auraient permis de renforcer l'impact du projet, notamment à travers des formations ciblant d'avantage les représentants d'institutions au niveau local. Les effets de la remontée d'informations relatives aux difficultés d'accès aux droits des personnes migrantes au niveau des autorités sont par ailleurs limités, notamment du fait de lacunes dans la stratégie de partage de cette information et de l'absence de suivi de cette activité.

Durabilité

Le projet a produit des effets durables sur plusieurs points :

- le renforcement des capacités des OSC et l'ancrage de la thématique du droits des personnes migrantes auprès d'acteurs qui ne s'en étaient pas saisis ;
- l'appui aux cliniques juridiques a permis de les consolider et de leur assurer une certaine visibilité institutionnelle. Le projet a par ailleurs permis de créer des points entre le monde académique et les organisations de la société civile ;
- La formation de professionnels du droit a permis d'intéresser de nouveaux acteurs à cette thématique et pourra contribuer à une meilleure application du droit des étrangers.

Plusieurs risques ont cependant été identifiés:

- Deux des livrables du projet n'étaient pas publiés au moment de l'évaluation : le Guide pratique sur les droits et obligations des personnes migrantes et l'Etude approfondie sur les besoins des personnes migrantes. Ces documents sont des outils essentiels de diffusion des résultats du projet au-delà de son terme. Leur publication constitue donc un enjeu important en termes de durabilité ;
- Les retards liés à la mise en œuvre du projet ont conduit à un appui tardif aux cliniques juridiques tunisiennes.

- Des enjeux importants ont été identifiés quant à la pérennité des réseaux des cliniques juridiques et des avocats au Maroc, ainsi que de la Coordination des acteurs à Rabat. Des réflexions sont cependant en cours pour permettre la poursuite des dynamiques engagées ;
- Le projet n'a par ailleurs pas prévu de stratégie de sortie concernant l'accompagnement juridique des personnes migrantes, qui a montré sa pertinence au regard des besoins existants, mais dont la poursuite n'est pas garantie.

2.2 Questions spécifiques

Question spécifique 1 : Implication des ministères et autres acteurs clés

Les partenaires mobilisés ont pour la plupart montré un fort degré d'implication dans le projet. Les partenaires de subsides ont largement dépassé leurs objectifs initiaux, les OSC ont activement participé aux formations, les cliniques juridiques et leurs étudiants se sont montrés présents et participatifs, les avocats se sont mobilisés pour les formations et le réseau. La collaboration avec le ministère de la Justice s'est progressivement renforcée durant le projet, ce qui a facilité la mobilisation des professionnels de justice en régions et le partage des livrables aux acteurs publics.

Question spécifique 2 : Effets sur les universités

Le projet a permis de former des étudiants et de mobiliser des acteurs sur la thématique du droit des étrangers, mais il n'a eu qu'un impact très limité sur le développement de l'enseignement du droit des étrangers dans les universités. Cet objectif ne relevait cependant pas des objectifs initiaux du projet.

Question spécifique 3 : Synergies et complémentarités

Le projet Empowerment est cohérent avec les initiatives des autres opérateurs de coopération internationale en proposant une composante de la mobilité humaine qui n'était jusque-là que très peu abordée. Le projet a été salué par toutes les parties prenantes pour sa volonté de mettre en place des synergies à différents niveaux. Si de nombreux efforts ont été faits dans ce sens, beaucoup d'opportunités n'ont cependant pas pu se réaliser en raison des divergences de calendrier d'exécution.

Question spécifique 4 : Innovation et adaptation aux changements

Mis en œuvre dans un contexte marqué par de nombreuses contraintes, le projet a démontré une grande capacité à surmonter les obstacles pour en faire des opportunités. Empowerment a en effet mené de nombreuses adaptations, que ce soit pour faire face aux nouveaux enjeux ayant émergé pendant la durée du projet, pour mobiliser de nouveaux acteurs dont la valeur ajoutée s'est révélée pertinente ou pour soutenir des initiatives innovantes issues des propositions des partenaires.

Question spécifique 5 Influence sur le cadre réglementaire et la réforme de la Justice

Le projet ne semble pas avoir eu d'effets directs sur le cadre réglementaire et la réforme de la justice au Maroc. Il est difficile de dire si les informations partagées concernant l'accès aux droits des personnes migrantes et les formations mises en œuvre pourront y contribuer à moyen ou long terme. Cela ne constituait cependant pas un des objectifs initiaux du projet.

2.3. Conclusions

Stratégie d'intervention et performance globale du projet

Le projet Empowerment juridique des personnes migrantes a montré sa pertinence au regard des problématiques d'accès aux droits des personnes migrantes au Maroc. Grâce à une stratégie d'intervention systémique, il a permis d'agir à plusieurs niveaux :

- A court terme, le soutien à des activités d'accompagnement juridique auprès des personnes migrantes a permis d'apporter des réponses concrètes ;
- A moyen et long termes, la sensibilisation et la formation d'un nombre important d'acteurs contribue à faciliter l'accès des personnes migrantes à leurs droits ;
- L'approche territoriale retenue a permis de créer des dynamiques collectives et un dialogue multi-acteurs essentiels pour l'amélioration des conditions d'accès aux droits et services pour les personnes migrantes.

L'équipe du projet a dû faire face à de nombreux aléas dans la phase opérationnelle. Malgré les retards pris en début de projet, elle a su mettre en œuvre la grande majorité des activités programmées, ou les adapter au contexte lorsque nécessaire.

Le projet a globalement atteint les résultats attendus ou les a dépassés concernant le nombre de bénéficiaires de formations et de personnes accompagnées dans l'exercice de leurs droits. Les résultats sont plus mitigés concernant la remontée d'informations sur les difficultés d'accès des personnes migrantes à leurs droits : ce volet d'activités aurait mérité de faire l'objet d'un plan stratégique de mise en œuvre et de suivi plus approfondi, auquel il aurait été utile d'associer les principaux acteurs de terrain source de cette documentation, notamment les partenaires de subsides. Le projet a cependant permis de réunir une matière riche, qu'il reste très pertinent de compiler et de partager.

Gouvernance du projet

L'absence de réunions du CCN créé en début de projet et le faible nombre de réunions du CTOS, ont réduit les possibilités de réorientations stratégiques en cours de projet et limité sa portée. L'équipe projet a cependant su s'adapter sur le plan opérationnel et a développé les échanges bilatéraux avec les partenaires institutionnels ce qui a contribué à une meilleure appropriation du projet, notamment à travers la co-construction des principaux livrables.

Impact et Durabilité

Le projet a créé une dynamique forte autour de la question de l'accès aux droits des personnes migrantes, qui a notamment permis d'améliorer le référencement des personnes et d'initier un dialogue multi-acteurs. Ce travail en réseau mériterait de continuer à être animé pour s'inscrire durablement dans le paysage marocain.

Le soutien apporté aux cliniques juridiques a permis de faire entrer la thématique du droit des étrangers au sein des universités et de créer des ponts avec les OSC. Une réflexion partagée sur la complémentarité des actions des cliniques juridiques, de la société civile et des avocats serait cependant pertinente pour clarifier les rôles et apports de chacun au Maroc. En Tunisie, la dynamique initiée reste extrêmement récente et devrait être soutenue pour assurer sa pérennité.

La forte mobilisation des partenaires de subside Droit et Justice et OMDH doit être soulignée : l'impact de leurs actions a été très fort pour les bénéficiaires de leur accompagnement juridique, mais aussi pour les OSC qui ont pu trouver auprès d'eux des interlocuteurs fiables et compétents. Il est regrettable qu'aucune stratégie n'ait à ce jour été mise en place pour assurer la pérennité de ces activités, essentielles pour permettre l'accès des personnes migrantes à leurs droits.

L'impact des formations proposées est certain sur l'accès des personnes à leurs droits. La participation de représentants d'associations communautaires est apparue être un levier important pour la diffusion de l'information auprès des personnes migrantes elles-mêmes. Il aurait cependant été pertinent de cibler de façon plus importante les acteurs institutionnels afin d'agir sur les écarts entre théorie et application du droit au niveau local, très souvent pointés par les OSC.

Enfin, l'impact et la durabilité du projet reposent également sur la publication et la diffusion -non effectives au moment de l'évaluation- des deux livrables importants que sont l'Etude approfondie sur les besoins des personnes migrantes pour l'accès à leurs droits et le Guide sur les droits et obligations des personnes migrantes.

3 Recommandations

Domaine	Destinataire	Propositions d'actions	Priorités
Impact	Enabel Maroc	R1 : Élaborer une synthèse des difficultés d'accès aux droits des personnes migrantes et des recommandations identifiées pendant la phase opérationnelle et la partager avec les institutions et acteurs de la société civile ayant participé au projet. Organiser un temps d'échange afin de permettre une bonne appropriation de ce résultat et d'identifier des pistes de travail à venir.	Élevée
Impact	MJ, Enabel	R2 : Valider le Guide des droits et des obligations des personnes migrantes ainsi que l'Étude approfondie sur les besoins des personnes migrantes en termes d'accès aux droits et les diffuser à l'ensemble des participants aux formations et événements du projet.	Élevée
Gouvernance / durabilité	Enabel Maroc, DUE, MJ, MCMRE	R3 : Organiser une réunion de bilan du projet (CTOS) permettant d'identifier quels acteurs pourront assurer une poursuite des activités du projet nécessitant un soutien, et particulièrement l'accompagnement juridique des personnes migrantes.	Élevée
Durabilité	Enabel Bruxelles Enabel Maroc Enabel Bruxelles et Enabel Maroc	R4 : Poursuivre le soutien au renforcement des cliniques juridiques tunisiennes. R5 : Partager avec les professionnels et futurs professionnels de la justice le recueil des textes juridiques relatifs aux droits des étrangers au Maroc. R6 : Identifier les pistes de travail afin de capitaliser sur l'expertise acquise en interne sur la migration et d'inscrire la poursuite d'au moins une partie des actions engagées dans le portefeuille d'Enabel..	Moyenne

4 Leçons apprises

Sur la stratégie d'intervention

- La durée initiale de 3 ans est insuffisante.
- L'approche communautaire est indispensable dans l'empowerment d'un public.
- L'approche multi-acteurs et l'articulation des échelles de gouvernance sont des approches pertinentes pour relever les défis multiples et évolutifs de la mobilité.
- L'agilité d'une intervention est une caractéristique clé pour pouvoir s'adapter aux aléas et transformer les défis en opportunités (COVID).
- La définition d'une stratégie Genre permet de prendre mieux en compte les besoins différenciés entre femmes et hommes.

Sur la durabilité et les impacts

- La contribution de la société civile (subsides) est encore essentielle dans l'amélioration de l'accès aux droits.
- L'appropriation permet d'obtenir des effets en cascade et la capitalisation facilite la dissémination de l'expérience.
- Une approche de co-construction nécessite des délais d'exécution plus longs.
- La durabilité d'un service mis en place par le projet doit être anticipée dès le montage de l'intervention.