LOUJNA
Tounkaranké

Un collectif pour la défense des droits des personnes migrantes en Afrique de l'Ouest et au Maghreb

Évaluation finale du projet (phase 3 : 2015 – 2018)

Rapport final – synthèse

juillet 2018

Auteurs :

Jacques Bastin
François Polet

CETRI – Centre tricontinental
Association sans but lucratif – N° d'entreprise : 0461.076.236 – IBAN BE16 0680 6023 2074
Avenue Sainte-Gertrude 5 – B-1148 Louvain-la-Neuve – Belgique
Téléphone : +32 (0)10 48 95 60 – bastin@cetri.be – www.cetri.be

Table des matières

1 INTRODUCTION : ENJEUX ET MÉTHODE DE L'ÉVALUATION 1

2 LES POINTS CLÉS DE L'ÉVALUATION 1

2.1 LES INTENTIONS DU PROJET 1

2.2 L'APPROCHE THEMATIQUE 2

2.3 L'EFFICACITÉ DE L'ACTION DE PLAIDOYER 2

2.4 LA CONSTRUCTION ET LA PÉRENNITÉ DU COLLECTIF LOUJNA-TOUNKARANKÉ 3

3 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS 4

3.1 ARTICULER LES APPROCHES 4

3.2 AFFINER LA STRATEGIE DU PLAIDOYER 5

3.3 LES CONDITIONS POUR LA PÉRENNISATION DU COLLECTIF 5

1 Introduction : enjeux et méthode de l'évaluation

En 2009, la Cimade, ONG française de solidarité avec les migrants, a mis en œuvre un projet régional de « défense des droits des migrants dans les pays de départ et de transit » en partenariat avec 14 associations de six pays d'Afrique de l'Ouest et du Nord : Algérie, Maroc, Niger, Mauritanie, Mali et Sénégal. En 2012, le projet a été élargi à 16 associations dans huit pays, avec l'adjonction de la Côte d'Ivoire et de la Tunisie. Le projet – intitulé Loujna-Tounkaranké[1] – cherche à contribuer à une meilleure protection des droits humains des personnes migrantes dans ces pays, par une amélioration effective de leurs conditions, par un changement de regard de l'opinion publique sur les migrations et par une plus grande prise en compte institutionnelle des droits des migrants. Après trois phases de trois années, le projet prend fin en 2018.

L'évaluation finale, commanditée par le collectif Loujna-Tounkaranké, vise à tirer les leçons de l'expérience et réfléchir aux conditions de pérennisation du collectif Loujna-Tounkaranké. Elle doit également répondre aux attentes particulières de l'Agence Française de Développement (AFD), principal bailleur de fonds, qui souhaite disposer d'une vision claire et objectivée des résultats obtenus par le projet, et de la Cimade qui souhaite en faire le bilan en vue de son désengagement du rôle de coordination tout en restant membre du collectif.

En conséquence, l'évaluation répond à un double enjeu :

- Un enjeu de redevabilité vers les différentes parties prenantes – AFD, autres bailleurs de fonds et les membres du collectif, notamment la Cimade à l'origine du projet – quant aux résultats du projet, sa pertinence, son efficacité, son efficience.
- Un enjeu de pérennisation du collectif Loujna-Tounkaranké et de son action dans une nouvelle configuration, à savoir en dehors d'un projet principal structurant et porté par la Cimade.

Les méthodes adoptées pour l'étude sont orientées « changements » (à savoir les effets du projet, au-delà des activités mises en œuvre par ou avec son appui) et « acteurs » (analyse des rôles, stratégies et dynamiques que les acteurs ont mis en œuvre et devraient se préparer à mettre en œuvre à l'avenir). Dans sa dimension rétrospective, l'évaluation a été menée, en cohérence avec le dispositif de suivi évaluation, à l'aide des outils de « l'analyse des contributions » et de la « cartographie des incidences ». Dans sa dimension prospective, l'évaluation a eu recours à une grille d'analyse (la « boussole de l'autonomie ») pour poser le diagnostic de la structuration du collectif et mettre en perspective son déploiement dans un contexte « post-projet ».

L'évaluation s'est faite sur base d'une analyse des documents internes et produits par le projet Loujna-Tounkaranké, d'une collecte de données (interviews, ateliers, réunions de travail) auprès des partenaires du collectif et des parties prenantes du projet lors de 4 missions de terrain (Niamey, Bamako, Rabat, Dakar) et d'un déplacement à Paris réalisés entre janvier et mai 2018.

2 Les points clés de l'évaluation

2.1 Les intentions du projet

La pertinence du projet et du collectif Loujna-Tounkaranké est avérée au regard de l'enjeu crucial des migrations et du contexte de restriction et de répression des politiques migratoires, de repli identitaire et de montée de la xénophobie.

[1] De « comité » en arabe et « migrant / aventurier » en soninké

Le projet a adopté une approche multilatérale et une gouvernance collective qui sortent des schémas traditionnels des « projets Nord Sud ». Elle en accroit la pertinence en ce qui concerne le renforcement des capacités des acteurs, la mise en réseau d'organisations d'assistance humanitaire et de défense des droits humains, et la durabilité à travers la co-construction d'un collectif d'acteurs avec la potentialité de perdurer au-delà du projet.

Le projet s'appuie sur une logique et des hypothèses explicites de changement évoluant avec le temps et qui donnent à présager la capacité à atteindre des résultats palpables.

2.2 L'approche thématique

Le projet Loujna-Tounkaranké met en œuvre une approche thématique cohérente et pertinente avec sa logique de changement, basée sur un plaidoyer pour le droit à la mobilité, à la libre circulation et installation des personnes, selon les principes décrits dans la charte du collectif.

Une force du collectif est de rassembler en son sein des associations actives sur le terrain de l'aide et de l'assistance humanitaires aux personnes en migration et des organisations de défense des droits humains compétentes en matière de plaidoyer politique. Outre répondre à des besoins sociaux immédiats des personnes en migration, les premières fournissent une information de première main et permettent au collectif d'asseoir son plaidoyer sur les réalités des personnes en migration. Les secondes permettent de porter les enjeux sur le plan politique pour contribuer à des changements structurels et durables.

Une faiblesse du collectif est la tendance constatée d'une prise de distance d'associations d'aide et d'assistance humanitaires, portées pour plusieurs d'entre elles par des personnes avec un vécu migratoire, et qui se sentent progressivement moins concernées par le projet. Un enjeu pour le collectif est de (re)trouver un équilibre entre ces deux pôles et l'articulation entre les deux approches qui apparaissent nécessairement complémentaires.

2.3 L'efficacité de l'action de plaidoyer

Le collectif Loujna-Tounkaranké et ses associations membres ont obtenu, selon le contexte propre à chacun, des avancées, mais aussi connu des reculs dans l'attitude des groupes cibles. Parmi ceux-ci – parlementaires, ministères clés, élus locaux, INDH – les acteurs qui se sont révélé les plus stratégiques diffèrent en fonction du temps et de la réalité de chaque pays. L'analyse tend donc à montrer qu'en matière de plaidoyer, les facteurs externes s'avèrent déterminants.

Les hypothèses sous-jacentes à la logique de changement du projet se vérifient, à certaines conditions (des stratégies pertinentes), et jusqu'à un certain point. Logiquement, plus on tend vers les finalités du projet, moins l'influence observée est grande. Celle-ci est significative en ce qui concerne le renforcement des capacités des associations à accroître leur visibilité, à collecter, analyser et produire de l'information pertinente, à la communiquer et ainsi contribuer à mettre en débat les politiques migratoires au regard du respect des droits des personnes migrantes. Elle est plus faible dans les changements de comportement des groupes cibles et devient minime si on regarde les changements concrets dans les politiques ou les rapports de force en faveur des droits des personnes migrantes.

En conséquence, dans une logique de montage de projet, il vaut mieux focaliser les résultats et les objectifs spécifiques sur le renforcement de la capacité d'influence des associations en vue de changements de politiques, plutôt que directement sur l'atteinte de ceux-ci qui dépend fortement d'opportunités du contexte, de la conjonction d'intérêts ou de vision des acteurs clés à des moments donnés.

Plusieurs types de stratégies de plaidoyer ont contribué à ces changements, les plus efficaces ont été les suivants :

- La collecte et la publication de données sur les violations des droits, entre autres à travers la réalisation de missions conjointes d'observation aux frontières auxquelles participent des représentants des publics cibles (parlementaires, INDH) ou des partenaires stratégiques (médias, OSC). Outre la récolte d'une information originale et pertinente, ces missions permettent de sensibiliser les participants et de créer l'événement, ce qui facilite la médiatisation et la diffusion de l'information. Cette stratégie exige cependant un investissement lourd, mais qui en vaut la peine au regard des effets qu'elle peut générer, si on veille au respect de trois conditions pour en maximiser les résultats :
    - La qualité de l'information collectée : factuelle, sourcée, contextualisée, documentée.
    - La qualité du traitement de l'information et du support de diffusion (rapport, brochure, communiqué, film…) : analyse, organisation et hiérarchisation de l'information, rédaction, publication…
    - Le suivi à assurer non seulement en termes de publication de l'information, mais des effets produits et des recommandations / revendications éventuelles qui s'ensuivent.
- Le développement et l'entretien d'un réseau d'influence au sein des institutions et organes liés aux groupes cibles et aux partenaires stratégiques. On remarque que les contacts et les affinités personnelles jouent un rôle important dans la capacité à influencer les agendas, à faire aboutir des demandes ou des invitations. Cette stratégie est particulièrement efficiente dans la mesure où elle produit des effets significatifs pour un coût réduit.
- L'organisation de rencontres, ateliers, tables rondes, etc. sur la thématique migratoire. Ces rendez-vous permettent de faire le point sur un sujet et de le médiatiser. Ils peuvent être l'occasion d'amener ceux qui y participent à se positionner publiquement. Enfin, ils créent un espace de rencontre et d'échange entre acteurs d'horizons divers. Ici aussi, le suivi apporté à ces réunions est essentiel, que ce soit sur le plan de l'information des participants ou du rappel des recommandations émises et des engagements pris. En effet, ce type de stratégie, fort utilisé dans les actions de plaidoyer, a un coût assez élevé (en temps, en location de salles, en repas, en per diem…) pour des résultats directs parfois difficiles à observer.

En amont, il faut signaler d'autres stratégies essentielles au renforcement des capacités du collectif et de ses membres :

- L'organisation de formations sur les contenus, les méthodes, les techniques… liée au plaidoyer…
- La circulation de l'information et les échanges au sein du collectif (liste de discussion, échanges professionnels, réunions annuelles, communication informelle…).
- La participation concertée dans d'autres espaces internationaux (ex. Migreurop).

2.4 La construction et la pérennité du collectif Loujna-Tounkaranké

Le collectif Loujna-Tounkaranké réunit 15 associations de la société civile de cinq pays d'Afrique de l'Ouest, trois pays du Maghreb et de France, qui agissent pour le respect des droits des personnes en situation de migration, à travers des missions complémentaires parmi lesquelles un plaidoyer politique pour les droits et une assistance humanitaire aux personnes migrantes.

Le collectif est issu de la gouvernance collective du « projet Loujna-Tounkaranké pour la défense des personnes migrantes en Afrique de l'Ouest et au Maghreb », cofinancé principalement par l'AFD et la Cimade, qui a démarré en 2009 et achève en 2018 sa troisième et dernière phase. Le défi pour le collectif est de se projeter dans l'avenir en tant que réseau avec une vision et un plan stratégiques propres, indépendamment du projet, ce qui le confronte à 4 enjeux.

Actualiser la vision et la mission

Le collectif a une vision claire de ses finalités en matière de politique migratoire (respect du droit à la libre circulation et installation) consacrée dans sa charte. Ses membres ont également une vision claire de la plus-value que le collectif apporte à leur propre action (renforcement des synergies, de la surface politique, de la visibilité, de la crédibilité, des compétences…). L'évaluation a mis en évidence le développement d'une tension qui est apparue progressivement entre les pôles humanitaires et plaidoyer, due essentiellement aux arbitrages qui ont été pris par le collectif sur les orientations du projet. Pour dépasser cette tension, le collectif devra préciser ses missions pour les années à venir, en dehors du projet, et les inscrire dans sa charte.

Repenser le périmètre

Le collectif s'est constitué autour du projet. Avec la fin de celui-ci, il y a lieu de s'interroger sur sa composition de façon à renforcer sa légitimité en associant d'autres acteurs clés de la société civile sur la thématique des migrations dans les sous-régions ouest-africaine et du Maghreb. L'enjeu est également d'amener dans le collectif des acteurs avec un regard extérieur, qui n'ont pas vécu la « machine du projet » et peuvent aider à penser « out of the box ».

Revoir la gouvernance

Le système de gouvernance du collectif est fort influencé par le pilotage du projet et la redevabilité qu'il entraine (planification des activités, affectation du budget, révision du cadre logique, coordination technique, administrative et financière...). Malgré la mise en place d'une gouvernance collective et d'une prise de décisions transparente, des arbitrages pris n'ont pas toujours été bien vécus et digérés par certains. Il subsiste une asymétrie dans les relations entre la Cimade et les autres membres du collectif, certains voyant encore en celle-ci la plaque tournante du projet. Dans une configuration « hors projet », la coordination doit être nécessairement repensée.

Évaluer les ressources

Le collectif doit évaluer les ressources, financières, matérielles, humaines, nécessaires à son déploiement, conformément à sa vision-mission et en dehors du schéma « projet cofinancé », qui contribue à figer des rôles et des activités. Le défi est d'assurer des ressources régulières pour garantir un fonctionnement *a minima* : organisation d'une réunion annuelle, une politique régulière de communication interne (échange d'informations) et externe (tenue et animation site web, page FB, communiqués…) et de capitalisation (synthèse annuelle des évolutions et enjeux politiques migratoires dans la région et action du collectif et de ses membres). D'autres financements complémentaires peuvent ensuite être recherchés autour d'objectifs ou de chantiers précis, pris en charge par des groupes de travail.

3 Conclusions et recommandations

3.1 Articuler les approches

La tension constatée au sein du collectif n'est pas rédhibitoire. La communauté de vision l'emporte largement sur les contradictions. Il s'agit de déplacer quelque peu le centre de gravité du collectif de façon à trouver un meilleur point d'équilibre entre les intérêts de ses membres. Dans ce sens, le collectif doit veiller à mieux mettre en valeur l'articulation entre le travail d'assistance humanitaire et le plaidoyer politique. Le but est de promouvoir, en cohérence avec l'esprit de la charte, un travail d'assistance et d'aide dans une optique d'empowerment des personnes en migration, conscientes, et actrices de la lutte pour leurs droits, et de responsabilisation des pouvoirs publics en matière d'accès aux droits sociaux (santé, éducation…). Cela impliquerait de rouvrir au sein du collectif un chantier sur

les pratiques en la matière, de les comparer et d'en dégager les tendances et les questions qu'elles suscitent.

3.2 Affiner la stratégie du plaidoyer

Préciser les objectifs

Le collectif aurait intérêt à formuler des objectifs de changement politique plus spécifiques, sur base d'une analyse des différentes réalités de migration dans un contexte donné, et de l'identification de ceux qui d'une part sont les plus sensibles en termes de droits humains, et d'autre part sur lesquels le collectif et ses membres estiment pouvoir agir. Cet exercice de cartographie du plaidoyer devrait se faire à partir des contextes nationaux et sous-régionaux (Afrique de l'Ouest et Maghreb). Il permettrait de faire des liens entre des situations comparables entre les différents pays et favoriser des synergies ainsi que d'identifier des enjeux communs à certains pays ou au niveau sous-régional, sur lesquels déployer un plaidoyer collectif.

Renforcer les stratégies pertinentes

Le collectif met en œuvre cinq types complémentaires de stratégies, qui donnent des résultats à la condition d'être articulés entre eux, de les mener avec cohérence et rigueur et d'en assurer le suivi.

1. Ce qui confère de la légitimité : asseoir les analyses et les actions sur les réalités et le vécu des personnes migrantes.
2. Ce qui confère de la fiabilité et de la crédibilité : nourrir des argumentaires consistants, rigoureux, documentés, sourcés.
3. Ce qui confère de la plus-value à l'information traitée : collecter les informations aux frontières et sur les parcours migratoires.
4. Ce qui confère du poids politique : consolider et élargir les alliances avec d'autres secteurs de la société civile concernés par la problématique migratoire.
5. Ce qui confère de l'influence : entretenir un réseau de relations au sein des acteurs publics et internationaux liés aux politiques migratoires, y compris ceux qui ne partagent pas entièrement la même vision de la question.

Renforcer le suivi des actions

En matière de plaidoyer, inscrire les activités dans un processus de changement est déterminant si on veut voir se concrétiser des effets du projet liés à sa finalité. Toute activité doit donc donner lieu à un suivi : comment donne-t-on une continuité à une campagne de sensibilisation qui a donné lieu à un écho médiatique important, à un atelier qui débouche sur une déclaration d'intention ou d'engagement des participants, à la publication d'un rapport qui dénonce des cas de violation des droits des migrants et produit des recommandations concrètes pour les autorités ? Le suivi donné aux activités est une clé des résultats du plaidoyer et constitue un défi pour l'avenir.

3.3 Les conditions pour la pérennisation du collectif

De l'évaluation, on peut émettre comme conditions à la pérennisation du collectif Loujna Tounkaranké les hypothèses suivantes.

En ce qui concerne la vision et la mission

- Actualiser la vision et la mission du collectif à moyen et long terme (trois à cinq ans) autour de ce qui fait la principale plus-value du collectif : collecter, partager et fournir une information de première main, fiable et de qualité, la systématiser et la diffuser ; échanger

les compétences et mettre en œuvre des synergies ponctuelles entre les organisations membres.

- Veiller à prendre en compte les associations humanitaires membres à la définition de cette vision-mission en partant de leur situation et attentes spécifiques.
- Se fixer un cap stratégique et élaborer un plan stratégique à intensité variable (voir matrice ci-dessous), selon trois niveaux d'ambition, par axe de travail, combinables en fonction des capacités réunies, des ressources mobilisées et des opportunités.

Axes de travail	***A minima*, on s'attend à ce que**	**On souhaite que**	**Dans l'idéal on aimerait que**
Gouvernance			
Communication			
Renforcement des capacités			
Accès aux ressources			
Plaidoyer politique			
Sensibilisation des OSC et des médias			
…	…	…	…

En ce qui concerne les alliances

- S'ouvrir à d'autres organisations d'Afrique de l'Ouest et du Maghreb évaluées les plus pertinentes en vue de renouveler le collectif et d'en renforcer la légitimité.

La Cimade occupe une place particulière dans le collectif, tant par le rôle historique qu'elle a joué dans sa constitution que par sa position de seule association européenne membre du réseau. Sans en faire un membre « à part » et tout en se dégageant de son rôle de coordination, sa position peut apporter un plus au collectif :

- Appui politique depuis la France, lien avec l'agenda européen, alimentation du réseau en matière de veille et de décryptage des politiques européennes.
- À l'inverse, prise en compte des informations apportées et des revendications avancées par le réseau dans l'élaboration des positions de plaidoyer français/européen.
- Relai des attentes en matière d'informations spécifiques utiles au plaidoyer en Europe et que le collectif est en capacité de fournir (par exemple le suivi des FFU).
- Aide à la mobilisation de ressources.

En ce qui concerne la gouvernance

- Mobiliser un noyau restreint et temporaire, composé des organisations ayant la motivation, les capacités humaines et matérielles pour animer le processus de transition et de planification stratégique du collectif et mobiliser les ressources nécessaires pour le mener à bien.
- Maintenir la réunion annuelle comme instance souveraine du collectif (analyse contextuelle, réflexion politique, évaluation du plan stratégique, planification annuelle) et le COPIL pour assurer le lien entre deux réunions annuelles et la préparation de celles-ci.
- Adopter une coordination redimensionnée, qui pourrait être rotative entre les organisations volontaires et ayant les capacités humaines et matérielles suffisantes pour animer le processus de travail (réunions annuelles, COPIL, suivi des GT, etc.).

- Mettre en place des groupes de travail autour des axes de travail du plan stratégique, avec leadership spécifique, rotatif ou partagé.

En ce qui concerne les ressources

- S'émanciper du projet cofinancé AFD/Cimade, s'affranchir d'une posture attentiste vis-à-vis des ressources (sortir de la « logique projet »).
- Réunir un financement annuel minimum pour assurer la tenue de la réunion annuelle (15.000 euros), le maintien et l'animation d'outils de communication (site web, page FB), et la publication d'un exercice annuel de capitalisation (10 à 15.000 euros), soit un total de 25 à 30.000 euros par an.
- Diversifier les bailleurs (3 à 5 bailleurs) et les fidéliser (bailleurs stratégiques) pour assurer le fonctionnement *a minima* et le financement de missions plus ponctuelles, assurées par des groupes de travail.