Évaluation en bref

Évaluation finale du Pilier Développement du Programme régional de développement et de protection (RDPP) en Afrique du Nord – Phase II et Phase III


© CEFA Tunisie

À PROPOS DU PROGRAMME

Le Pilier Développement du Programme régional de développement et de protection (RDPP) en Afrique du Nord – phases 2 et 3 a été mis en place par l'UE dans le cadre du Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique (EUTF) afin de renforcer la résilience et la protection des migrants, des réfugiés, des personnes déplacées internes, des personnes de retour et des communautés d'accueil en Afrique du Nord. Le Pilier Développement, évalué ici à travers les Phases II (2017-2021) et III (2021-2024), a investi 21 millions EUR dans neuf interventions en Égypte, en Libye, au Maroc et en Tunisie. La programmation a combiné des activités de moyens de subsistance et de formation professionnelle, des activités de cohésion sociale, l'accès aux services de santé et de protection, ainsi que le renforcement des capacités institutionnelles des autorités locales et de la société civile. Ce Pilier Développement du RDPP a complété un Pilier Protection distinct géré par la DG HOME et l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (EUAA).

À PROPOS DE L'ÉVALUATION

Cette évaluation finale indépendante, commanditée par la DG MENA A 1 (anciennement NEAR A2.01 Unité Migration), a été menée entre janvier et novembre 2025. Elle a utilisé une approche méthodologique mixte combinant recherche documentaire, 75 entretiens avec des parties prenantes, 59 consultations de bénéficiaires via des groupes de discussion, et une enquête en ligne (31 répondants). Des travaux de terrain ont été conduits dans les quatre pays cibles, avec l'appui d'experts nationaux. L'évaluation a apprécié la performance au regard de quatre critères du CAD-OCDE (cohérence, efficacité, durabilité et perspectives d'impact), ainsi que de la valeur ajoutée de l'EUTF et de l'UE, et des questions transversales telles que l'égalité des genres, les droits humains et le principe du « leave no one behind ».

CONSTATATIONS PRINCIPALES

Cohérence

Les interventions évaluées étaient stratégiquement alignées sur les cadres migratoires de l'UE et internationaux, notamment le Plan d'action de La Valette et le Pacte mondial sur la migration et les réfugiés. Toutefois, les cadres juridiques et politiques nationaux sont restés inégaux et souvent restrictifs. Des synergies avec d'autres projets se sont concrétisées au niveau technique, mais le programme a fonctionné comme un ensemble de projets nationaux faiblement reliés plutôt que comme une initiative régionale cohérente. La collaboration avec les gouvernements nationaux a été positive au Maroc et en Égypte, mais a rencontré des défis croissants en Tunisie et, dans certains cas, en Libye.

PAYS

Égypte, Libye, Maroc, Tunisie

PÉRIODE

2017-2024 (9 interventions sur les Phases II et III)

BUDGET TOTAL

21 millions EUR

PARTENAIRES DE MISE EN ŒUVRE

OIM, Save the Children, DRC, NRC, ACTED, CEFA, Caritas, Soleterre

Méthodologie et portée de l'évaluation finale indépendante (2025)

PAYS	INTERVENTION	ORGANISATION CHEF DE FILE
Égypte	Lutte contre les flux migratoires mixtes dangereux depuis l'Égypte	Save the Children
	MASAR EGABY	Save the Children
	Main dans la main vers un avenir meilleur pour les migrants et la communauté d'accueil	Caritas
Libye	Promouvoir la cohésion sociale en Libye	DRC / IRC / DDG
	MUNDIL – Initiative de développement et d'intégration municipale	NRC
	Renforcer la résilience, l'inclusion et la cohésion sociale dans le Fezzan	ACTED
Tunisie	PAAIP – Programme d'appui à l'autonomisation et à l'inclusion des populations	CEFA
Maroc	Work4Life – Intégration des personnes migrantes et réfugiées au Maroc dans le monde du Travail	Soleterre
Régional	Pilier Développement du RDPP II (Algérie, Égypte, Libye, Maroc, Tunisie)	IOM

Efficacité et impact

Les interventions ont été efficaces pour créer des produits et générer des bénéfices à court terme. Les initiatives visant l'éducation et la formation professionnelle ont renforcé les compétences, la confiance et l'employabilité. Les activités de cohésion sociale, de protection et de santé ont réduit les tensions intercommunautaires et élargi l'accès aux services essentiels. Cependant, des lois du travail restrictives, un engagement limité du secteur privé et le statut irrégulier de nombreux migrants ont constitué des obstacles structurels qui ont empêché la traduction de nombreux produits en réalisations durables. Au niveau individuel, le programme a amélioré la dignité, les compétences et la confiance. Au niveau communautaire, les projets ont favorisé la confiance et la cohésion sociale grâce à l'organisation d'activités inclusives. Les impacts organisationnels et politiques sont restés modestes : l'engagement institutionnel a connu des succès isolés mais demeurés l'exception plutôt que la norme, et la dimension politique n'était pas une priorité pour bon nombre des interventions.

Durabilité

La durabilité a constitué une dimension plus faible du programme. Les bénéfices ont surtout persisté lorsque les activités étaient structurellement ancrées dans les institutions publiques ou dans des cadres multi-bailleurs. Les cycles de financement courts de l'EUTF (2 à 3 ans) étaient structurellement incompatibles avec l'engagement de long terme requis pour l'appropriation institutionnelle et la réforme de la gouvernance migratoire. La plupart des services ont cessé à la fin du financement, et la faiblesse des stratégies de sortie a limité la continuité au-delà de ce qui a été obtenu par l'ancrage institutionnel.

Valeur ajoutée de l'EUTF et de l'UE

L'EUTF a apporté une flexibilité, une rapidité et une portée multisectorielle précieuses, permettant une programmation adaptée aux contextes. Cependant, le mandat régional n'a pas été pleinement réalisé. Le programme a fonctionné comme un portefeuille de projets nationaux, avec un dialogue transfrontalier, des échanges politiques partagés et un apprentissage mutuel limités. La valeur ajoutée de l'UE a été visible dans l'atteinte de populations vulnérables supplémentaires et le comblement de lacunes urgentes en matière de protection, mais l'absence de coopération régionale structurée et la limitation des synergies stratégiques avec les initiatives des États membres de l'UE ont restreint le rôle subsidiaire de l'UE. Globalement, les interventions évaluées ont produit des réalisations similaires à ceux que des États membres agissant individuellement auraient pu atteindre.

Questions transversales

L'égalité des genres a été bien intégrée dès la conception, se traduisant par une forte participation féminine. Cependant, la plupart des formations professionnelles ont renforcé les rôles de genre traditionnels, confinant les femmes à des secteurs peu qualifiés plutôt que de remettre en cause les inégalités systémiques. Les interventions évaluées n'ont pas toujours pu éviter le *« paradoxe de la visibilité »*, qui a limité l'accès des personnes vulnérables aux services essentiels en raison de leur exposition aux autorités. Les systèmes de suivi ont essentiellement enregistré la réalisation des activités, avec des données limitées au niveau des réalisations, ce qui a restreint la gestion adaptative et l'apprentissage.

CONCLUSIONS PRINCIPALES

C1	**Désalignement entre les objectifs du programme et le cadre réglementaire national.** Le programme a financé l'« employabilité » dans des contextes où l'emploi légal des migrants en situation irrégulière était largement indisponible, créant un écart structurel entre l'investissement côté offre et les contraintes côté demande.
C2	**La fragmentation structurelle a limité une mise en œuvre intégrée.** Le cloisonnement entre les composantes de projet et les axes d'intervention a empêché un « continuum de prise en charge » à l'échelle du programme pour les migrants et les communautés d'accueil, bien que certains partenaires de mise en œuvre aient créé des passerelles ad hoc efficaces.
C3	**Les gains individuels ont été significatifs mais fragiles.** Les projets ont permis le lancement d'entreprises portées par des migrants et le renforcement des compétences, mais peu de bénéficiaires pensaient que les gains en matière de moyens de subsistance dureraient, faute de suivi continu, d'accès au crédit et d'appui post-formation.
C4	**La conception des programmes pourtant sensible au genre n'a pas produit de réalisations transformatrices en matière de genre.** Une forte participation féminine a été atteinte, mais la formation professionnelle a concentré les femmes dans des secteurs féminisés à faible croissance, renforçant plutôt que remettant en cause les normes structurelles.
C5	**L'ancrage institutionnel a été le meilleur prédicteur de durabilité.** Les bénéfices ont perduré au-delà de la clôture des projets là où les activités étaient intégrées aux institutions existantes. La coopération infranationale a offert un espace pragmatique de mise en œuvre, mais est restée juridiquement fragile et vulnérable à des revirements politiques.
C6	**La flexibilité de l'EUTF a constitué un atout, mais le mandat régional et la valeur ajoutée de l'UE pourraient être davantage renforcés.** L'orientation nationale et à petite échelle du programme a fragmenté le portefeuille, sapant la valeur ajoutée régionale de l'EUTF et limitant l'apprentissage inter-pays.
C7	**Un « paradoxe de la visibilité » a dissuadé certains des profils les plus vulnérables de recevoir une assistance.** Les migrants en situation irrégulière ont évité certains services du programme car y accéder accroissait leur exposition. La portée du programme a été plus efficace auprès de ceux qui bénéficiaient déjà d'un certain degré de sécurité.
C8	**Le suivi s'est concentré sur la création de produits, contraignant l'apprentissage.** L'absence de suivi systématique au niveau des réalisations a limité les données disponibles sur la traduction des produits en changements durables et a restreint l'apprentissage transversal du portefeuille.

PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS TIRÉS

EN1. Des hypothèses politiques non vérifiées ont créé un plafond structurel pour les réalisations. L'ancrage institutionnel pendant la mise en œuvre s'est révélé un prédicteur de durabilité plus fiable que les stratégies de sortie formelles.

EN2. Les paquets de soutien complets n'ont surpassé les formations isolées que lorsque le suivi post-formation a été soutenu.

EN3. Les passerelles entre piliers ont renforcé les réalisations pour les bénéficiaires lorsque les partenaires individuels les ont mises en place. Les populations les plus à risque ont été systématiquement les moins susceptibles d'accéder aux services.

BONNES PRATIQUES CLÉS

BP1. L'alignement de la programmation sur les cadres politiques nationaux a permis des partenariats institutionnels et de la légitimité. La construction de partenariats ciblés avec les institutions publiques a ouvert des perspectives même dans des environnements difficiles. L'institutionnalisation des services par des structures et partenariats formels a permis la continuité. Une programmation inclusive servant à la fois les migrants et les communautés d'accueil a réduit les tensions et élargi le soutien.

BP2. La création d'espaces physiques sécurisés a permis la prestation de services et l'instauration de la confiance auprès des populations qui craignent de s'exposer publiquement.

BP3. L'engagement avec les autorités locales s'est révélé pertinent pour la réussite des projets lorsque les cadres nationaux étaient moins coopératifs. Un soutien intégré a maximisé l'impact grâce à la complémentarité entre liens humanitaires et de développement.

RECOMMANDATIONS

Dix recommandations sont regroupées en quatre clusters correspondant aux conclusions. Elles sont proportionnées à la capacité des partenaires de mise en œuvre et aux ressources de suivi du siège et des Délégations de l'UE, et visent à fournir des éléments probants pour la conception de nouveaux projets.

Cluster I – Conception et cohérence

R1. Systématiser l'analyse des cadres institutionnels et réglementaires en tant qu'intrant standard de conception. Commanditer une analyse indépendante de la volonté politique, des obstacles juridiques à l'accès des migrants au travail et des perspectives d'ancrage institutionnel dans chaque pays cible avant la finalisation des Documents d'Action, afin que les approches de programmation soient différenciées selon la faisabilité au niveau pays. (Chef de file : CE, DG MENA).

R2. Renforcer et formaliser les parcours de transition entre protection et développement. Établir des protocoles d'orientation structurés, une planification conjointe au niveau local et des critères explicites définissant quand et comment les bénéficiaires passent du soutien de la phase de protection aux parcours de la phase de développement, plutôt que de laisser l'intégration entre axes à la charge des partenaires de mise en œuvre individuels. (Chef de file : CE, DG MENA et DG HOME).

Cluster II – Mise en œuvre et résultats

R3. Étendre les paquets de soutien complets avec des composantes post-formation soutenues. Prévoir au budget une période minimale d'accompagnement post-formation incluant l'accès à la microfinance, un mentorat technique continu et des accords mutualisés avec des prestataires de services aux entreprises, en particulier pour les petites OSC ne disposant pas des capacités d'assurer un suivi durable. (Chef de file : PMO, Délégations de l'UE).

R4. Passer d'approches sensibles au genre à des approches transformatrices en matière de genre. Intégrer des analyses du marché du travail centrées sur le genre afin d'identifier les secteurs où la demande existe et où les normes évoluent, mobiliser de manière structurée les employeurs pour créer des voies d'embauche, et assurer un suivi des réalisations désagrégées par genre pour repérer les obstacles persistants. (Chef de file : PMO, Délégations de l'UE).

Cluster III – Durabilité et instruments de l'UE

R5. Ancrer la prestation de services au sein des institutions publiques et exiger, dès le démarrage du programme, des plans d'ancrage et de transition chiffrés. Faire passer la planification de la durabilité de stratégies de sortie en fin de projet à des parcours d'ancrage institutionnel dès la phase de démarrage, en confiant le rôle d'intermédiation aux Délégations de l'UE et aux grandes ONGI disposant du levier pour négocier de tels accords. (Chef de file : CE, Délégations de l'UE).

R6. Assurer la continuité de la programmation entre les cycles de financement. Concevoir des mécanismes-passerelles pour protéger les acquis en matière de durabilité et prévenir les ruptures de services pour les populations vulnérables lors des transitions entre instruments de financement. (Chef de file : CE, DG MENA).

R7. Mettre en place un mécanisme d'apprentissage inter-pays dans tout futur projet régional. Créer des plateformes structurées pour l'échange systématique d'enseignements, le transfert d'innovations et la mise à l'échelle de modèles réussis entre pays, en allant au-delà du schéma actuel d'apprentissage spécifique aux projets et confiné aux niveaux nationaux. (Chef de file : CE, Délégations de l'UE).

Cluster IV – Inclusion et questions transversales

R8. Renforcer les modalités d'approche discrètes éprouvées pour les migrants en situation irrégulière. Investir dans des équipes mobiles, des intermédiaires communautaires, un soutien à domicile et des protocoles d'anonymat explicites dès le départ, en prévoyant au budget des coûts par bénéficiaire plus élevés pour atteindre celles et ceux qui évitent les points de prestation de services classiques. (Chef de file : PMO, Délégations de l'UE).

R9. Améliorer la gestion adaptative grâce à un suivi au niveau des réalisations, à la gestion des risques et à l'apprentissage inter-projets. Suivre à la fois ce que les programmes livrent et le maintien des conditions externes de succès, avec un reporting structuré sur l'état des hypothèses critiques et des mécanismes pour faire circuler les enseignements à travers le portefeuille. (Chef de file : CE, PMO).

R10. Consolider les approches existantes de la vulnérabilité dans un cadre commun et cohérent. Développer des outils communs d'évaluation de la vulnérabilité et des critères de ciblage à l'échelle du portefeuille afin d'améliorer la cohérence, la comparabilité et l'inclusion systématique des groupes les plus marginalisés. (Chef de file : CE, DG MENA).

La présente évaluation a été commanditée par la DG MENA A 1 (anciennement NEAR DGA2.01 Unité Migration).
Les opinions exprimées représentent le point de vue des auteurs et ne sont pas nécessairement partagées par la Commission européenne ou par les autorités des pays concernés.

FWC SEA 2023 – Contrat spécifique N° SEA-2023-26916 | Équipe d'évaluation : Consortium PROMAN