

1. INTRODUCTION

Le projet *Renforcement des capacités de Gestion de la migration et de lutte contre la migration irrégulière au Sénégal* est un de trois volets¹ d'un programme de la Délégation de la Commission Européenne qui avait pour objectif d'accroître la capacité du Gouvernement du Sénégal à faire face aux flux croissants de migrants tant irréguliers que réguliers et d'améliorer ses capacités de gestion de la migration afin de contribuer à un meilleur traitement des migrants au Sénégal, de retour vers et en partance du Sénégal.

Prévu sur une période de six mois, à dater du 15 mars 2007, le projet prévoyait l'exécution d'actions favorisant des synergies avec les politiques nationales de lutte contre la migration irrégulière et de renforcement de la gestion de la migration, en coordination avec le gouvernement du Sénégal, et plus particulièrement le Ministère de l'Intérieur, le Ministère des Forces armées et le Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi.

Quatre volets d'actions ont été menés, à savoir : 1) le renforcement des capacités techniques et institutionnelles des autorités nationales ; 2) une assistance directe aux migrants incluant entre autres, la réinsertion socioprofessionnelle des jeunes sénégalais rapatriés et potentiels migrants ; 3) une campagne d'information et de communication sur les dangers de la migration irrégulière ; 4) une étude comparative sur la législation et la situation des mineurs non accompagnés sénégalais en Italie, en Espagne et en France.

Ce document représente le rapport d'une évaluation interne du volet mis en place par l'OIM avec le but d'établir jusqu'à quel point le projet a atteint ses objectifs et de tirer des leçons qui pourraient être appliquées à l'avenir dans l'exécution de ce genre de projets au Sénégal.

2. CONTEXTE GENERALE

En raison d'une combinaison de facteurs locaux, régionaux et internationaux tels que les disparités économiques, les crises politiques, les conflits, de meilleures possibilités d'emploi à l'étranger, ainsi que la multiplication des obstacles à la migration régulière, de plus en plus de migrants ouest africains traversent les frontières du Sénégal en vue d'un départ vers l'Europe par voie maritime, aérienne, ou terrestre. L'ensemble des systèmes de gestion de la migration du Sénégal est ainsi mis à l'épreuve.

Conscient de l'ampleur de ce phénomène, le Gouvernement du Sénégal a récemment multiplié ses efforts destinés à juguler la migration irrégulière en provenance et à travers le pays.

Néanmoins, étant donné que l'ampleur de ce phénomène est relativement récente, avec ses contraintes associées, le Sénégal ne dispose pas de

¹ Les deux autres volets du programme du Mécanisme de Réaction Rapide (MRR) au Sénégal étaient exécutés par le FIIAPP et l'ONUDC.

moyens suffisants pour lutter de manière efficace et coordonnée contre cette nouvelle migration irrégulière. L'agence FRONTEX a ainsi mis en place un dispositif de surveillance des plages comprenant des patrouilles maritimes et aériennes pour repérer et arraisonner les bateaux. D'autres actions telles que la sensibilisation des populations sur les risques associés à l'émigration irrégulière ont démarré avec le soutien de l'OIM.

Toutefois, un nombre important de ressortissants sénégalais et ouest africains, ainsi que des migrants en provenance d'Asie, poursuivent leurs tentatives de migration vers l'Europe à partir du sol sénégalais. Les autorités sénégalaises interceptent de ce fait de plus en plus de ressortissants nationaux et étrangers en mer et sur leur territoire. Un mécanisme de rapatriement a été ainsi lancé en septembre et octobre 2006 en partance du sol espagnol mais également à partir du sol marocain et mauritanien, résultant sur le retour de plusieurs milliers de Sénégalais. Le retour de ces émigrés engendre des tensions au niveau local relatives à la réinsertion et aux problèmes d'emploi et de difficultés socioéconomiques. La présence de migrants sénégalais mineurs non accompagnés nécessite le développement et la révision du cadre législatif en vigueur en vue de faciliter un traitement humain et sécurisé des mineurs dans leur processus de réunification familiale.

Dans ce contexte, un accord de coopération relatif à la mise en place du projet « *Renforcement des capacités de Gestion de la migration et de lutte contre la migration irrégulière au Sénégal* » a été signé le 25 avril 2007 entre la Délégation de la Commission européenne à Dakar, l'OIM et le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales de la République du Sénégal.

2.1. Situation particulière du Sénégal

Le Sénégal est un pays soudano-sahélien qui se trouve à l'extrême ouest du continent Africain et dont la capitale est Dakar. Son territoire d'une superficie égale à 196 722 km², est bordé au nord par la Mauritanie, au sud par la Guinée Bissau et la Guinée Conakry, à l'ouest par l'océan atlantique et à l'est par le Mali.

Sa population qui compte près de 11 337 100 habitants est relativement jeune avec environ 40% d'individus de moins de 40 ans. En outre 70% de cette même population active dépend du secteur primaire. Cependant, depuis les années 70 ponctuées par une sécheresse sans pareil, l'agriculture Sénégalaise peine à assurer la seule autosuffisance alimentaire du pays.

De surcroît un taux de chômage de 5,6%, un sous emploi qui touche 63% du monde rural, une inflation avoisinant les 6% et un taux de croissance de 2,4%, ont fini d'accentuer la macrocéphalie des zones urbaines et particulièrement Dakar.

Ainsi force est de constater que la conséquence directe de cette situation conjoncturelle reste l'émigration en général et celle irrégulière en particulier.

C'est dans le cadre de cette conjoncture et en vue du renforcement de leurs capacités de gestion de la migration et de lutte contre la migration irrégulière que les autorités sénégalaises ont demandé une assistance, sous financement de l'Union Européenne et la mise en œuvre par l'OIM.

Ce phénomène d'émigration irrégulière qui ne cesse de prendre une ampleur déconcertante est probablement favorisé par les dispositions de la CEDEAO, en particulier celle concernant la libre circulation des personnes et des biens au sein des pays membres. De ce fait la seule carte nationale d'identité permet aux populations de la communauté de traverser en toute légalité les frontières et de rejoindre les zones de départ le long des côtes Sénégalaises, entre autre Saint Louis, Ziguinchor, Mbour et Dakar pour ne citer que celles-ci.

Dans une large mesure le Sénégal a vu son territoire devenir non seulement une zone d'origine importante², mais aussi un pays de transit non négligeable.

2.2. L'OIM au Sénégal

Le Sénégal a adhéré à l'Organisation Internationale pour les Migration (OIM) le 29 novembre, 1994.

L'OIM a débuté ses actions au Sénégal à partir de 1998 et ce en étroite collaboration avec les autorités nationales, notamment le Ministère des Affaires étrangères qui est instance gouvernementale directement concernée par l'OIM.

L'accord de siège entre le Gouvernement sénégalais et l'OIM a été signé le 22 décembre 1998.

3. L'EVALUATION

Comme convenu avec le donateur du projet, la délégation de la Commission européenne au Sénégal, et comme il est d'usage pour des projets de cette dimension, le projet devait faire l'objet d'une évaluation interne finale, qui devait être finalisée pendant la période de mise en oeuvre du projet (15 mars au 14 Septembre 2007).

Toutefois, compte tenu du retard accusé lors de la mise en oeuvre du projet, en particulier d'une composante importante qui venait juste de s'achever, l'Agence d'exécution a demandé un délai supplémentaire afin de lui permettre de faire une évaluation raisonnable de l'impact du projet.

3.1. Objectifs de la mission d'évaluation

L'objectif de cette évaluation était de mesurer la performance du projet de *Renforcement des capacités de Gestion de la migration et de lutte*

² D'après les estimations, 90% de migrants irréguliers de la région viennent du Sénégal.

contre la migration irrégulière au Sénégal. Il s'agissait d'analyser également la stratégie et les moyens du projet pour le renforcement des capacités du gouvernement sénégalais à gérer les flux de migrants tant irréguliers que réguliers en provenance, en transit et de retour vers le Sénégal. Plus particulièrement, l'évaluation a porté sur les éléments suivants :

- Evaluation de la pertinence du projet par rapport au mandat de l'OIM et aux besoins du Sénégal, comme exprimés par ses interlocuteurs gouvernementaux (notamment le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales) ;
- Evaluation du projet par rapport aux objectifs et activités du projet ;
- Evaluation de la performance du projet par une comparaison des résultats atteints avec les résultats anticipés dans le document du projet, et par rapport aux coûts de l'intervention ;
- Evaluation de l'impact immédiat et plus large des initiatives prises par l'OIM, particulièrement dans le domaine de la gestion de la migration et de lutte contre la migration irrégulière, et de la viabilité à moyen et long terme des interventions ;
- Evaluation de l'efficacité de la coopération avec les différents partenaires pour la mise en place du projet, y compris l'analyse des synergies ou la complémentarité avec d'autres projets ;
- Evaluation de la gestion du projet par l'OIM et ses partenaires (notamment le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales), des obstacles et des stratégies pour les surmonter ;
- Evaluation des leçons tirées de cette expérience spécifique pour de futurs projets de l'OIM dans le large domaine de la gestion de migration et de lutte contre la migration irrégulière au Sénégal et dans la sous région.

3.2. Méthodologie

L'évaluation s'est basée sur une revue de la documentation qui a couvert :

- La convention entre la Commission européenne et l'OIM (RRM/2007/136-948) ;
- La correspondance entre l'OIM, la délégation de la CE à Dakar et les partenaires gouvernementaux (Ministère de l'Intérieur), y compris les rapports d'activités ;
- Les rapports internes (comptes rendus, rapports d'activités mensuels, évaluation des formations) sur les activités ;
- La documentation relative à la gestion administrative et financière.

Sur une série d'entretiens avec :

- Les représentants du gouvernement et de l'administration de la République du Sénégal, en particulier avec le Conseiller technique du Ministère de l'Intérieur , un représentant du ministère des Forces Armées, le directeur de l'ANEJ, des représentants du bureaux régionaux de CDEPS, entre autres ;
- Les représentants des organisations qui ont participé au projet, notamment dans la réalisation de la campagne d'information (agences de communication) et la réinsertion des migrants, et/ou qui ont bénéficié des activités du projet (formation, appui à la réinsertion) ;
- Les représentants de la délégation de la CE à Dakar ;
- Le personnel de l'OIM à Dakar (équipe RRM au sein de l'OIM Dakar) ;
- Quelques interlocuteurs au siège de l'OIM à Genève (Division de la Coopération technique).

La section 8 sur 'la perception des partenaires concernant la mise en place du projet' enregistre les points de vue qui ont été exprimés par les différents acteurs au cours des entretiens, et non les constats ou les conclusions tirés par l'évaluateur, cette analyse ayant été faite dans les autres sections du rapport.

3.3. *Contexte de l'évaluation*

Cette évaluation a été limitée par deux contraintes principales :

- Il n'y a pas eu suffisamment de temps entre l'achèvement de l'action/le financement et l'évaluation, durée qui aurait permis d'observer un impact durable, en particulier concernant les activités liées à la formation, aux micro-entreprises et à la sensibilisation à travers des campagnes d'information ;
- Des difficultés pour obtenir des rendez-vous, en particulier avec les partenaires gouvernementaux, des difficultés qui semblent aussi avoir eu lieu pendant la mise en oeuvre du projet et qui pourraient dans certains cas expliquer la confusion entre les différents ministères concernés quant à savoir qui avait le rôle principal.

4. EXECUTION DU PROJET

A travers ce projet, l'OIM avait pour but d'assister le gouvernement sénégalais et principalement le Ministère de l'Intérieur dans la mise en oeuvre du projet *Renforcement des capacités de gestion de la migration et de lutte contre la migration irrégulière au Sénégal*. D'une durée de six

mois, du 15 mars au 14 septembre 2007, ce projet a été financé par la Commission européenne à travers la ligne budgétaire du *Mécanisme de réaction rapide* (RRM/2007/136-948).

L'objectif général de cette action est d'accroître la capacité du gouvernement du Sénégal à faire face aux flux croissants de migrants tant irréguliers que réguliers et d'améliorer ses capacités de gestion de la migration afin de contribuer à un meilleur traitement des migrants au Sénégal, de retour vers le Sénégal et en partance du Sénégal.

L'action de l'OIM dans le cadre du projet comprenait quatre volets :

4.1. Le renforcement des capacités institutionnelles (Euro 394,906.06³)

Le renforcement des capacités techniques et institutionnelles des autorités nationales a été effectué par des séminaires et stages de formation organisés au profit des forces de sécurité et des fonctionnaires des ministères.

Cette composante du projet comprenait trois sous-volets, comme suit :

4.1.1. formation du personnel administratif en gestion de la migration

Une formation en Eléments essentiels de Gestion de la Migration⁴ délivré à 51 fonctionnaires issus des Ministères suivants : Intérieur et des Collectivités Locales⁵ ; Sénégalais de l'Extérieur ; Justice ; Jeunesse et l'Emploi ; Affaires étrangères ; Forces Armées ; Commerce ; Femme, Famille et Entreprenariat féminin ; Fonction Publique, du travail et des Organisations Professionnelles ; Plan, Développement Durable et Coopération internationale ; Micro Finances.

La remise d'équipements informatiques et techniques à la Police et la Gendarmerie nationale en vue d'améliorer les capacités de surveillance des frontières et de lutte contre la fraude documentaire.

4.1.2. l'appui à la création d'un Bureau national de lutte contre la fraude documentaire

- La formation de 14 policiers et de 15 gendarmes aux techniques de détection de la fraude documentaire durant une période de deux semaines ;

³ Ce montant représente 45.8% du budget opérationnel.

⁴ C'est une série de formation de l'OIM qui cible les fonctionnaires et couvre les aspects essentiels de la gestion des migrations.

⁵ Appelé 'Ministère de l'Intérieur' depuis le dernier remaniement gouvernemental en décembre 2007.

- La formation de 9 policiers à l'utilisation des matériels et logiciels techniques de détection des fraudes sur les documents sécurisés.

4.1.3. *l'élaboration de rapport mensuel d'information sur la gestion de la migration au Sénégal*

- Durant les six mois d'exécution, cinq mensuels d'information ont été produits par l'équipe de gestion du projet sous le titre *Sénégal Migrations* sur la gestion de la migration au Sénégal, et distribués aux différents partenaires du projet.

4.2. *L'assistance directe aux migrants échoués/potentiels (Euro 341,000⁶)*

Sous cette composante, le projet a travaillé avec le Ministère de l'Intérieur pour assurer un appui systématique aux migrants échoués lors de leur parcours migratoire vers l'Europe afin qu'ils puissent rejoindre leurs pays d'origine, ainsi qu'avec les autres ministères partenaires du projet pour appuyer la création de micro entreprises ciblant des jeunes rapatriés ou migrants irrégulier potentiel.

Les résultats sont les suivants :

- Le soutien des « opérations » à six (6) migrants interceptés sur un bateau espagnol *Esperanza del Mar*, cinq (5) pirogues à la Police du Port ou à la Gendarmerie et une opération de soutien au retour volontaire de jeunes sénégalais échoués au Maroc ;
- 687 migrants échoués aidés à retourner vers leurs pays d'origine (Sénégal 437, Gambie : 126, Guinée Bissau : 77, Guinée : 17, Mali : 13, Ghana : 7 et 10 autres de la Mauritanie, du Nigeria, du Burundi, du Togo, de la RDC et de la Côte d'Ivoire) ;
- Un appui à quatre bureaux CDEPS selon leurs besoins spécifiques, axé sur un meilleur accueil et conseil aux jeunes, avec un accent sur ceux à risque d'émigrer irrégulièrement ;
- La formation de 69 promoteurs de projets générateurs de revenus, de création d'entreprise et d'entrepreneuriat dans les quatre régions du Sénégal (Dakar, Mbour, St. Louis, Ziguinchor), supposées être des lieux à fort potentiel de migration irrégulière ;
- La sélection et le financement de 57 projets de création de micro-entreprises émanant de jeunes migrants rapatriés ou candidats potentiels à la migration irrégulière. 21 des

⁶ Ce montant représente 39.6% du budget opérationnel. Si on considère à part le développement de micro-entreprises, sans les 81,000 Euro qui représente l'assistance fournie pour les retours volontaires, le pourcentage devient 30.2%).

bénéficiaires proviennent de la région métropolitaine de Dakar, 15 de Mbour, 10 de St. Louis et 11 de Ziguinchor;

- Des 57 bénéficiaires directes, 50 sont des hommes et 7 des femmes ;
- Des 57 projets, 31 micro-entreprises étaient financées sur la base d'une demande individuelle, tandis que les 26 autres étaient entreprises financées sur la base d'une demande de groupes ;
- L'assistance financière fournie à ces projets variait de 398 500 CFA à 4 500 000 CFA, dépendant de la nature du projet présenté et du nombre de bénéficiaires liés à la demande ;
- Des 57 projets, 53 (soit 92%) se trouvent dans les zones urbaines et 4 (soit 8%) dans des zones rurales ;
- 10 migrants ayant échoués et 47 migrants potentiels ont reçu une formation de deux semaines en création et gestion de micro entreprises.

4.3. *La campagne de sensibilisation (Euro 50,000⁷)*

Deux agences privées -- OFBD et Guelawaar --- spécialisées dans la communication publique ont été impliquées dans l'exécution de la campagne nationale d'information ciblant des migrants dans les régions à fort potentiel migratoire. Ces deux agences avaient en charge les activités concernant les sketches TV, radio et les affiches. Les autres activités étaient effectuées par la gestion du projet de l'OIM.

- La campagne a été lancée le 18 Juillet 2007 ;
- Deux types d'émission radio (débat et émissions interactives) ont joui d'un taux de pénétration de 98 % dans les foyers sénégalais ;
- Un sketch de sensibilisation en *Wolof* pour la télévision a également été réalisé sur les thèmes : 'les dangers de l'émigration irrégulière', 'les mesures prises par la Police pour contrer l'émigration irrégulière et punir les passeurs', 'la mise en exergue de la réussite de certains projets de vie menés au pays et du drame humain et familial causé par l'émigration irrégulière'. 28 passages ont été diffusés sur la chaîne de télévision nationale RTS après les journaux télévisés ;
- Les scouts de Ziguinchor se sont mobilisés sur la question de la migration irrégulière. Une trentaine de scouts ont tout d'abord suivi un séminaire sur les dangers de la migration irrégulière afin qu'ils puissent multiplier l'information parmi leurs pairs. Suite à cette journée d'information, les scouts ont animé des

⁷ Ce montant représente 5.8% du budget opérationnel.

causeries villageoises dans différentes régions de la Casamance regroupant ainsi non seulement des jeunes, mais également leurs parents ;

- A Dakar, le Réseau d'Associations pour le Bien-être Communautaire (RABEC), a organisé un festival de deux jours dans le quartier de Biscuiterie. Au programme : débats sur le sujet de la migration irrégulière et les possibilités d'emploi pour les jeunes au Sénégal, exposition de dessins et peintures d'enfants illustrant leurs représentations de l'émigration ;
- Des soirées théâtrales ont également été organisées dans cinq quartiers par les Éclaireuses et Éclaireurs de Saint Louis. Dans chaque quartier, la troupe des Éclaireuses et Éclaireurs a été reçue par la troupe de la localité hôte et toutes les deux ont joué des sketches ayant pour thématique la migration irrégulière ;
- A Saint-Louis, 85 jeunes leaders de mouvements associatifs se sont réunis dans le but de discuter des problèmes de la migration irrégulière et des solutions que peuvent y apporter les mouvements de jeunes. Ce forum de discussion et de sensibilisation visait également à former des Éclaireuses et Éclaireurs qui ont par la suite effectué de la sensibilisation « porte-à-porte » dans cinq quartiers de Saint Louis. Chacun des 40 éclaireurs s'est ainsi rendu auprès de dix familles ;
- A Mbour, la Radio Sud FM a mis sur pied une journée de débats, de concerts et de prestations théâtrales à la radio et au Centre Départemental d'Éducation Populaire et Sportive (CDEPS) de Mbour ;
- Appui à un atelier de peinture au Centre culturel Léopold Sédar Senghor de Pikine mêlant des artistes à des jeunes sénégalais rapatriés. Le projet a accueilli l'exposition « Regards croisés sur l'Émigration clandestine » qu'elle a inaugurée lors d'un vernissage.

4.4. *L'étude comparative (Euro 75,000⁸)*

- Publication d'un document cadre d'analyse sur les mineurs migrants non accompagnés, incluant des recommandations de modification législatives et opérationnelles dans le domaine du traitement des mineurs non accompagnés.

⁸ Ce montant représente 8.7% du budget opérationnel.

5. GESTION DU PROJET

5.1. Aspects organisationnels

Composition du Personnel : La taille de l'équipe de gestion du projet comprenant six expatriés (deux pour deux mois, sur une base pro bono) et deux nationaux (l'un à mi-temps et l'autre sur une base pro bono) -- était adaptée à la gestion d'un projet rapide de cette envergure avec un calendrier de mise en œuvre strictement défini et des domaines d'intervention spécialisés, également en ligne avec l'expérience de l'OIM pour ces types d'intervention d'urgence de renforcement des capacités.

Ceci dit, l'évaluation considère qu'il aurait été possible d'atteindre les mêmes résultats avec moins de personnel international et avec l'implication d'un national de niveau élevé, dont la connaissance du contexte et en particulier du fonctionnement du Gouvernement du Sénégal aurait rendu la mise en œuvre plus aisée. Il semble raisonnable de penser que davantage de personnel national au niveau intermédiaire et supérieur aurait toutefois pu aider le projet à surmonter bon nombre des difficultés auxquelles il s'est heurté tout en renforçant les capacités internes pour exécuter les mêmes interventions futures.

La composition de la majeure partie de l'équipe de gestion du projet, le gestionnaire du projet inclus, ainsi que le personnel pour qui il s'agissait d'une première expérience à l'OIM confirme la pertinence d'un renforcement de la représentation nationale. Cela a exigé à toute l'équipe de l'OIM de comprendre d'abord les procédures internes de l'OIM, la complexité institutionnelle avec les différents ministères concernés, puis la familiarisation avec le projet en question et ses diverses composantes, pour ne pas mentionner le pays et la région dans certains cas.

Toutefois, le choix de l'OIM de recruter des externes (personnel non OIM) pour les postes clé de gestion du projet est parfaitement compréhensible si l'on considère la durée relativement courte du calendrier de réalisation. Des candidats internes plus expérimentés n'auraient pas pu être mobilisés en temps voulu ou être déployés facilement pour un projet de courte durée, comme celui-ci. L'option la plus réaliste a été suivie - le recrutement externe.

Mécanismes de mise en œuvre : Compte tenu du très court calendrier de mise en œuvre, il y a eu des efforts continus de la part de l'équipe de gestion du projet pour assurer la mise en œuvre rapide, respectant néanmoins les règles internes et les procédures de l'OIM.

La coordination et les échanges réguliers entre le personnel du projet semblent avoir bien fonctionné.

Un comité de pilotage a été mis en place pour guider le processus de mise en œuvre. Les informations mises à la disposition de l'évaluation par plusieurs sources semblent montrer que cela aurait pu être un mécanisme efficace. Dans la pratique, ça ne fonctionnait pas bien en raison de la non satisfaction des différents partenaires, notamment le Ministère de

l'intérieur lui-même. Les désaccords qui ont surgi ont minimisé les avantages du Comité de pilotage en tant que forum permettant de planifier et d'orienter l'exécution du projet. En conséquence, une seule réunion du Comité de pilotage a eu lieu, alors qu'initialement il en été prévues plusieurs durant les six mois de sa mise en oeuvre.

Suite à l'échec du comité de pilotage, qui devait fonctionner comme un forum de dialogue entre les divers partenaires concernés, l'équipe de gestion du projet a été contrainte de recourir à des échanges bilatéraux par téléphone, email et lettres.

5.2. Aspects administratifs et financiers

Le projet a mis à la disposition de l'évaluateur des preuves que les règles et procédures administratives internes ont été suivies.

Malgré le caractère urgent de cette intervention, l'évaluation n'a trouvé aucune preuve indiquant que les procédures internes ont été violées afin de respecter les délais d'exécution.

6. PERTINENCE DE L'ACTION, L'EFFICACITE DE SA MISE EN OEUVRE & SON IMPACT

Globalement, les quatre composantes de ce projet pleinement intégré dans le programme plus large MRR de la CE représentent une réponse complète face au phénomène croissant de la migration irrégulière au Sénégal.

La combinaison de remise d'équipements aux autorités nationales en charge de la gestion des flux migratoires avec les compétences et les outils dont elles ont besoin pour être plus efficaces dans la lutte contre la migration irrégulière, combiné avec des actions qui adressent les causes profondes de la migration irrégulière grâce à l'octroi de micro-subventions pour permettre aux jeunes de mettre en place des activités indépendantes durables, a permis au projet d'avoir de meilleures chances de contribuer de façon significative à la résolution du problème des migrations irrégulières au Sénégal.

Les discussions avec les principaux partenaires du Gouvernement du Sénégal ont montré que le projet, ayant bénéficié de leurs apports, constitue selon eux une réponse appropriée au problème qu'il cherche à résoudre.

Par ailleurs, toutes les actions entreprises à travers les quatre volets du projet sont tout à fait en ligne avec le mandat de l'OIM qui consiste à renforcer les capacités des États membres à gérer les migrations selon les normes et standards acceptés au niveau international.

6.1. Le Renforcement des capacités institutionnelles

Les actions envisagées et réalisées dans le cadre de ce volet correspondent à des domaines dans lesquels les besoins de renforcement des capacités ont

été reconnus par de nombreux fonctionnaires du gouvernement, notamment ceux relatifs à la formation EEGM.

Pour ce qui concerne la première sous-composante, à savoir : la formation du cadre national de gestion de la migration » l'évaluation a contacté 25 des 51 bénéficiaires de la formation (soit 49%). Les informations obtenues à partir de cet échantillon, qui peut être considéré représentatif, montrent que la grande majorité (76%) de ceux qui ont été désignés pour la formation et ensuite formés sont dans des positions qui, à des degrés divers leur permettent d'appliquer les connaissances acquises. Pour environ 24%, ce n'était pas le cas, et l'évaluation espère que cela pourra être possible dans le futur.

Pour ce qui est de la deuxième sous-composante, à savoir «l'appui à la création d'un Bureau national de lutte contre la fraude documentaire», la formation dispensée sur la détection de la fraude documentaire peut être considérée comme ayant été une réussite exceptionnelle compte tenu que 89,6% des 29 participants (dont 3 formateurs à l'école de police) sont dans des positions qui nécessitent l'utilisation quotidienne de ces connaissances, que ce soit en tant que fonctionnaires aux bureaux de l'inspection des documents ou comme formateurs à l'école de police. Trois participants, soit 10,3% ne l'appliquent pas du tout.

Quant à la création d'un bureau national de lutte contre la fraude documentaire, il semble encore trop tôt pour juger de son utilité en termes de contribution aux objectifs globaux du projet, d'autant plus que les discussions avec le personnel technique concerné n'ont pas été jusqu'à présent possible. Néanmoins, l'évaluation a noté qu'un fonctionnaire technique clé au sein du Ministère de l'intérieur n'était pas au courant de son existence, une indication selon laquelle il est encore loin d'être pleinement opérationnel.

La troisième sous composante, à savoir «l'élaboration de rapports mensuels d'information sur la gestion de la migration au Sénégal", il semblerait que ce bulletin ait servi à rendre visibles les actions du Ministère de l'Intérieur et des autres structures du gouvernement concernant la lutte contre la migration irrégulière.

Étant donné que la préparation de ce bulletin a été conduite dans son intégralité par l'agence d'exécution (avec les contributions des différents partenaires d'exécution au sein du Gouvernement du Sénégal), il n'y a guère de chance qu'il continue dans sa forme actuelle, au-delà de la durée de vie du projet.

6.2. *L'assistance directe aux migrants échoués/potentiels*

L'aide apportée aux migrants retournés au cours de cette période a été cruciale dans la réduction de l'incidence des tentatives répétées d'émigration irrégulière. En plus de l'assistance fournie aux migrants irréguliers rapatriés y compris la réception, l'hébergement temporaire, les soins médicaux, etc., selon les besoins, un soutien pour le développement de micro-entreprises a également été apporté, aussi bien aux migrants rapatriés sélectionnés qu'aux migrants irréguliers potentiel. Sur un total de

57 micro-entreprises dont les bénéficiaires directs ont reçu une formation et un soutien financier, un échantillon de 24 (10 à Dakar, 5 à Mbour, 4 à Saint-Louis et 5 à Ziguinchor) ont été visités pour l'évaluation.

Les résultats de l'évaluation des 24 micro-entreprises visitées peuvent se résumer comme suit :

(a) Nombre de bénéficiaires directs⁹ : 254

- Hommes : 192
- Femmes : 62
- Bénéficiaires directs rapatriés : 25
- Bénéficiaires directs non rapatriés : 229

(b) Bénéficiaires indirects¹⁰ : 50

(c) Chances de réussite des projets basés sur trois facteurs : (a) une analyse des risques auquel chaque entreprise fait face ; (b) la gestion interne du projet par le(s) bénéficiaire(s), et, (c) le rendement actuel :

- Bonnes : 03
- Moyennes : 17
- Faibles : 04

Les résultats ci-dessus doivent être compris dans le cadre des limites de cette évaluation et du calendrier très court d'exécution du projet. Par conséquent, dans plusieurs cas, l'évaluation a eu lieu seulement quelques semaines après le décaissement de l'aide financière. Cette évaluation peut seulement donner une vague directive concernant les chances de succès de ces entreprises à court et à moyen terme. Le choix de la plupart des bénéficiaires semblait approprié et en phase avec les objectifs du projet. Ils sont dans la tranche d'âge de ceux qui émigrent le plus souvent de façon irrégulière et dans une situation de précarité.

Concernant l'assistance, la proportion hommes/femmes, bien que favorisant les bénéficiaires males, n'est pas surprenant étant donné le profil des migrants en situation irrégulière au Sénégal. Par exemple, parmi les 687 migrants rapatriés, 99,6% étaient des hommes et seulement 0,4% de femmes.

En dépit de ces informations, des efforts ont été fait pour veiller à ce qu'il y ait un nombre raisonnablement élevé de femmes bénéficiaires compte tenu des facteurs socio-culturels qui sont à l'origine de cette tendance migratoire irrégulière¹¹.

⁹ Les candidats, les migrants rapatriés ou migrants potentiels, qui ont directement reçu un soutien financier pour mettre en place une micro-entreprise.

¹⁰ Ce sont les personnes qui ont déjà bénéficié/ou bénéficient d'emplois temporaires auprès des micro entreprises qui ont été appuyées par le projet project.

¹¹ Ceci et les initiatives ont révélé des informations qui montrent que les mères pèsent pour beaucoup dans la décision de leurs fils d'émigrer irrégulièrement

Le fait que l'aide accordée à ces bénéficiaires a été faite dans la mesure du possible, sous forme de fourniture de matériel plutôt que de transfert de fonds, a contribué à minimiser les détournements des subventions à d'autres fins, l'évaluation n'en a noté aucun sur les 24 micro-entreprises étudiées.

La répartition des projets entre les régions rurales versus urbaines était fortement en faveur des zones urbaines - 92%, avec seulement 8% dans les zones rurales. Cela ne semble pas avoir été une stratégie délibérée de la part de la gestion du projet, mais plutôt le reflet de ceux qui étaient les mieux informés des opportunités - le principe du premier arrivé, premier servi - et peut-être aussi de ceux qui étaient les mieux outillés pour élaborer une proposition de projet requise, et dans une certaine mesure, correspondant à la composition des groupes de migrants rapatriés, avec une majorité qui part des zones urbaines, même s'ils sont originaires des zones rurales. Il est intéressant de noter ici que c'est un format très simple qui était demandé pour la finalité de ce projet.

C'était peut-être aussi en raison du mécanisme mis en place pour collecter les propositions de projets. Le mécanisme qui a été convenu est de collecter les projets auprès des CDEPS (qui les ont aussi reçus du FNPJ), plutôt que d'aller directement auprès des bénéficiaires potentiels ce qui aurait pu susciter des attentes qu'on n'aurait pas pu satisfaire. Aussi bien les CDEPS que le FNPJ sont des entités gouvernementales basées et concentrées en milieu urbain.

Le fait que la plupart des bénéficiaires soient originaires des zones urbaines ne contribue pas à la lutte contre l'exode rural vers les villes, une tendance qui est bien connue à son tour pour aggraver le phénomène de la migration irrégulière.

Une telle conclusion prend une nouvelle dimension quand on considère que la plupart de ceux qui émigrent irrégulièrement viennent de l'arrière-pays, principalement des régions semi-urbaines plutôt que des villes, comme indiqué à l'évaluation par certains fonctionnaires du Gouvernement du Sénégal consultés dans le cadre de cette évaluation.

En ce qui concerne la sélection des bénéficiaires, il y avait une perception, de la part même de certaines personnes du Ministère de l'intérieur qui ont participé au comité de sélection, d'un manque de transparence et d'une faible application de critères stricts dans la façon dont les bénéficiaires potentiels sont venus à la connaissance du projet et comment les bénéficiaires finaux ont été sélectionnés. Avec le nombre de demandeurs qui dépassaient de loin les moyens disponibles dans le cadre de ce projet, un partage d'information plus libre entre tous les intéressés aurait minimisé sinon éliminé, un tel problème.

Ce manque de transparence perçu par les CDEPS, et leur non implication dans le processus de sélection pourrait également finir par diminuer leur crédibilité vis-à-vis de leur clientèle, la jeunesse.

Tandis que le fait d'essayer de promouvoir des entreprises collectives par opposition à des entreprises individuelles a été une bonne stratégie pour multiplier le nombre de bénéficiaires, nombre de micro-entreprises

présentées comme "entreprises de groupes" ne semblaient pas toujours l'être réellement. Et dans le cas où il s'agissait d'entreprises collectives, il y avait des problèmes, dont certains risques qui ont mis en péril le bon fonctionnement de l'entreprise. Sur les quatorze entreprises de groupes visitées, l'évaluation a constaté divers problèmes dans huit d'entre eux. Dans l'une d'entre elles, des différends ont surgi et ont conduit à la dissolution de l'entreprise et la répartition des fonds, et donc à la diminution de la viabilité de l'entreprise. Dans une autre, il y avait un manque de clarté quant aux rôles et responsabilités de chaque membre du groupe, et dans un autre cas, des plaintes concernant le manque de contributions de certains membres ont été exprimées. Dans plusieurs autres, il semble y avoir eu très peu de participation des différents membres du groupe.

Par conséquent, bien que les entreprises de groupes aient permis au projet d'"aider" plus de (potentiels) migrants irréguliers, il aurait été préférable que se ne soit pas aux dépens des résultats de meilleure qualité et de durabilité.

En ce qui concerne le suivi des bénéficiaires, généralement reconnu comme un élément crucial dans la réussite des micro-entreprises, c'est là un domaine dans lequel certaines faiblesses ont été notées. Bien que tous les quatre CDEPS aient reçu, en même temps que les bénéficiaires potentiels, la formation en développement de micro-entreprises, ils n'ont pas été assez impliqués dans la sélection et le suivi des bénéficiaires. Considérant les relations étroites et continues des CDEPS avec le groupe cible que le projet a cherché à atteindre ; une implication plus large des CDEPS dans la mise en oeuvre du projet aurait augmenté le soutien obtenu par les bénéficiaires après avoir reçu les financements, cela aurait également renforcé la crédibilité des CDEPS vis-à-vis de ce groupe cible. Cela est essentiel si l'on considère que le CDEPS est la seule option disponible pour le soutien moral et social de bon nombre de jeunes de la classe socio-économique d'intérêt pour ce projet dans les quatre régions cibles ainsi que dans l'ensemble du pays, et le fait que les CDEPS semblent être des partenaires très enthousiastes. La courte durée du projet et son caractère d'«urgence» ne facilitent pas la mise en oeuvre d'un mécanisme de suivi adéquat.

Un point important qui est revenu plusieurs fois lors des discussions avec les CDEPS et le Ministère de l'intérieur (le partenaire principal du projet) a à voir avec le choix des régions cibles, c'est-à-dire Dakar, Mbour, Saint-Louis et Ziguinchor. Alors que les migrations irrégulières dans le contexte du Sénégal ont en grande partie point de départ les côtes, il peut être erroné de cibler ces régions pour fournir une assistance visant à offrir des alternatives à la migration irrégulière étant donné que la plupart des bénéficiaires viennent de l'arrière-pays et non des régions côtières, qui sont le plus souvent, et par la force des choses, des points de départ.

Par conséquent, bien que le mérite des bénéficiaires sélectionnés en terme de besoins ne soit pas du tout remis en question, bon nombre d'entreprises dont la création a été prise en charge par ce projet ont de bonnes chances de réussite à court et moyen terme. Comme noté précédemment -- le succès étant défini comme la mise en place de micro-entreprises capables de soutenir le bénéficiaire direct et ses dépendants à moyen ou à long terme -- si la plupart ne sont pas originaires des régions d'où proviennent

récemment les migrants irréguliers, on peut dire que cette composante du projet a été moins efficace pour contribuer à la réalisation des objectifs globaux. Ce qui aurait pu être le cas autrement.

Malheureusement, par manque de temps, l'évaluation n'a pas été en mesure d'explorer plus en profondeur l'apparente et inattendue controverse sur la question des quatre régions de concentration et de la pertinence des groupes cibles et bénéficiaires. Des liens forts et stratégiques avec d'autres projets de micro-credit/micro-entreprises à plus long terme pourraient être une solution aux différents problèmes décrits ci-dessus.

Enfin, sur la question du soutien apporté aux quatre bureaux CDEPS ciblés, l'évaluation a constaté que ce soutien, qui a pris des formes différentes dans chaque cas, a grandement amélioré la capacité des CDEPS concernés à générer des revenus en proposant des services (tels que l'accès à Internet, entre autres), à des taux fortement subventionnés. Cela n'a pas seulement eu pour effet de renforcer la crédibilité des CDEPS vis-à-vis de son groupe cible, mais ça a assuré un flux régulier de jeunes dans ces CDEPS, ce qui permet aux administrateurs des CDEPS de s'engager positivement avec les jeunes qui, autrement, auraient envisagé des options indésirables face à leur désespoir, tels que les migrations irrégulières.

6.3. *La campagne de sensibilisation*

L'efficacité de la campagne d'information nationale de faire passer le message en ce qui concerne les risques liés à la migration irrégulière semble incontestable.

Au hasard des entrevues, au total 100 jeunes âgés entre 18 et 35 ans dans les quatre régions ciblées par le projet - Dakar, Saint-Louis, Mbour et Ziguinchor - indiquent que l'effort pour faire passer le message a été un immense succès.

Les résultats de cette enquête sont comme suit :

Dakar :	100% ;
Mbour :	78,5% ;
St Louis :	68,4% ;
Ziguinchor :	72,7% ;

Territoire National : taux de pénétration total de 79% dans les quatre régions cibles.

Les deux agences de communication qui ont été impliqués dans le travail de ce volet, OFBD et Guelawaar, ont indiqué que, bien que satisfait des très bons résultats obtenus, des résultats plus probants auraient pu être réalisés s'il y avait eu davantage de possibilité pour une campagne de terrain si les fonds mis à leur disposition l'avaient permis.

Quant à la pertinence du message, s'il semble y avoir une majorité qui estime que le slogan de la campagne -- *Tukki Takhul Tekki*¹² -- est un

¹² *Wolof* pour 'la migration ne veut toujours pas dire succès'.

moyen efficace d'informer les migrants irréguliers potentiels sur les risques de la migration irrégulière. Il y avait une certaine controverse au sein de certains milieux quant au manque de délicatesse du message à l'égard de ces migrants Sénégalais qui ont réussi.

Le Ministère de l'Intérieur, bien que d'accord avec le message dans son ensemble, était opposé à la campagne et à la manière dont elle a été élaborée. Le slogan, à leur avis, était plus adapté aux pays de destination - décourager la migration irrégulière dans leur pays -- et a donc été déséquilibré et a manqué de sensibilité, étant donné que de nombreux Sénégalais vivant à l'étranger ont réussi : quelque chose dans le slogan semblait suggérer que cela n'était pas possible.

Néanmoins, ces divergences de perceptions ne semblent pas avoir eu un effet négatif sur ce qui était par ailleurs une initiative réussie. Toutefois, il n'était pas possible de connaître l'effet que cette campagne de sensibilisation a eu sur les migrants irréguliers en transit qui ont choisi le Sénégal comme point de départ, et s'ils avaient envisagé la possibilité de changer d'avis une fois au Sénégal.

6.4. Une étude comparative sur les législations relatives aux migrants mineurs isolées ayant échoués

Comme l'étude n'a été terminée que récemment, les deux fonctionnaires du Gouvernement du Sénégal (Ministère de la Justice et Ministère de la Femme, Famille et de l'Entreprenariat féminin) qui ont été consultés avant son élaboration ne connaissaient pas encore les résultats de l'étude. Il est donc prématuré de déterminer son impact potentiel en terme d'influence sur la façon dont le gouvernement sénégalais va gérer dans l'avenir des situations impliquant des mineurs non accompagnés.

Un haut fonctionnaire du gouvernement du Sénégal a néanmoins exprimé l'avis que l'étude aurait été plus utile et ses recommandations auraient eu plus de chance d'être intégrées dans la politique et la pratique du gouvernement si elle avait été effectuée par une expertise juridique locale qui aurait été facilement accessible.

Un autre fonctionnaire au sein du ministère de la Justice a estimé que la démarche qui devait être adoptée dans le cadre de cette étude était de faire d'abord l'examen de la législation existante sur la question, et ensuite procéder à la détermination des mesures nécessaires pour résoudre le problème de l'accueil des mineurs non accompagnés. Selon toujours ce même fonctionnaire, le problème est plutôt lié à une mauvaise coordination entre les différentes entités du gouvernement sénégalais qui ont la responsabilité dans ce domaine ainsi qu'à une base juridique inadéquate.

Dans l'ensemble, il semble y avoir une appréciation limitée du gouvernement sénégalais (tout au moins des représentants des deux ministères directement concernés) sur la finalité de cette composante, et donc, l'appropriation du produit final. Cela réduit fortement les chances que les résultats et recommandations issus de ce rapport aient un impact sur les politiques et pratiques du gouvernement sénégalais à travers les actions de ce projet.

6.5. Pertinence des partenaires

Etant donné que la gestion de la migration est à multiples facettes et devra nécessairement impliquer divers partenaires, l'évaluation considère que ce projet a pris en compte de façon appropriée la structure gouvernementale du Sénégal dans la détermination des entités du gouvernement qui devaient être impliquées dans la mise en œuvre et ceci était également reflété dans le document de projet.

L'évaluation considère en outre que le choix du Ministère de l'Intérieur comme principal partenaire et coordinateur de ce projet au sein du gouvernement sénégalais - - était approprié, et en phase avec les objectifs globaux et domaines d'intervention du projet. Même si une insatisfaction a été exprimée au cours des entretiens avec le Ministère de l'intérieur concernant le manque d'opportunité pour le ministère d'avoir vraiment le rôle de chef de file dans l'exécution du projet.

Une autre observation faite dans le cadre de l'évaluation était que le Ministère de la jeunesse et de l'Emploi (et ses différents services tels que CDEPS et ANEJ, dont la raison d'être est la question de la création d'emplois pour les jeunes chômeurs), auraient pu apporter son expérience et expertise dans la mise en œuvre de certaines activités, mais ça n'a pas été le cas, du moins dans une mesure qui lui aurait permis de contribuer de façon significative.

7. PERENNITE DU PROJET

Cette évaluation est prématurée par rapport à l'achèvement du projet, de sorte qu'il est difficile d'affirmer avec une certaine confiance la viabilité des différentes actions du projet à moyen et long terme.

Néanmoins, il semble raisonnable de dire que, si de nombreux succès ont été réalisés, il existe un risque réel que sans un appui soutenu dans certains domaines au cours des prochains mois et des prochaines années, il serait peu probable que ce projet de six mois puisse apporter des avantages comparatifs qui pourraient être viables dans le long terme, en particulier en tenant compte des préoccupations soulevées par le gouvernement sénégalais en ce qui concerne l'appropriation et la participation dans la mise en œuvre du projet.

7.1. Le Renforcement des capacités institutionnelles

Les formations dispensées sur la détection de la fraude documentaire et "Eléments essentiels de gestion des migrations» ont le potentiel d'être perpétué dans le temps, d'autant plus que la grande majorité des bénéficiaires de la formation sont entrain de le mettre en pratique dans leur travail quotidien, y compris certains qui sont responsables de la formation des nouveaux policiers. Ceci est démontré par le fait que les cours de formation à l'Ecole nationale de police intègrent désormais un

module sur la détection de la fraude documentaire, qui est dispensé par les stagiaires de cette composante.

Il semble juste de dire que nombre d'activités soutenues dans le cadre de cette sous-composante sont susceptibles d'être durables à moyen et à long terme, surtout s'il y'a un suivi avec des cours de remise à niveau et des formations similaires ciblant les formateurs.

Le bureau de lutte contre la fraude documentaire a été créé et devrait disposer du minimum dont il a besoin pour commencer à fonctionner en tant que tel. Néanmoins, il n'était pas possible de vérifier cela car un rendez-vous avec l'officier responsable du Ministère de l'Intérieur n'a pas été possible.

En ce qui concerne la mise à jour mensuelle du bulletin sur les migrations, compte tenu du calendrier serré de mise en œuvre du projet, il n'était pas possible pour l'équipe de gestion du projet d'impliquer davantage les autorités du gouvernement du Sénégal dans sa production, il n'y a guère de chance de le poursuivre, au-delà de la durée de vie du projet comme cela a déjà été mentionné ci-dessus.

7.2. L'assistance directe aux migrants ayant échoués/potentiels

L'aide au retour volontaire fournie à 867 migrants régionaux était plus une assistance spécifique et humanitaire à court terme qu'un renforcement des capacités sur le long terme, la discussion va se limiter à la composante sur le développement des micro-entreprises.

Avec l'aide financière fournie aux migrants sous la forme de dons plutôt que de prêts, et ceci en raison des contraintes de temps liées à la durée du projet, il n'y a pas de mécanisme qui permette aux futurs rapatriés d'obtenir une assistance similaire, à moins qu'il n'y ait des financements additionnels dans l'avenir.

En outre, l'expérience a démontré que les initiatives de micro-entreprises ont besoin d'une structure bien définie de suivi et de soutien, des interventions à court terme, comme celle-ci ont en quelque sorte des limites dans leur capacité à répondre pleinement à ce besoin, un fait qui, dans certains cas va avoir un impact négatif sur la viabilité à long terme des entreprises créées, comme c'est le cas ici.

Enfin, les résultats des micro-entreprises qui ont été aidées donnent à penser que bon nombre d'entre elles, comme indiqué précédemment dans ce rapport, bien qu'ayant pris un bon départ et géré par des bénéficiaires engagés, risquent d'échouer à cause de nombreux facteurs externes - perte ou éclatement du capital d'investissement, des changements radicaux dans les prix du marché des facteurs de production ou du produit final, des urgences personnelles qui pourraient épuiser les épargnes/profits - qui ont le potentiel d'avoir un impact négatif sur eux.

7.3. La campagne de sensibilisation

Comme résultat immédiat de ce projet, les bureaux CDEPS régionaux ont une claire et meilleure compréhension sur la façon d'atteindre les jeunes migrants irréguliers potentiels avec des informations et faits nécessaires. Etant donné que les bureaux CDEPS sont constamment en contact avec le groupe cible que le projet a cherché à atteindre, il est raisonnable de s'attendre à ce que l'information véhiculée au cours des campagnes d'information continue d'atteindre les jeunes avec lesquels les CDEPS sont en contact, que ce soit de façon formelle ou informelle. Cela est particulièrement important si on considère que la «campagne de proximité est une approche que les deux agences engagées pour travailler sur cette campagne d'information ont souligné comme importante à dans l'avenir.

7.4. Une étude comparative sur les législations relatives aux migrants mineurs isolés

Comme indiqué précédemment, avec cette composante qui ne s'est achevée que récemment, l'évaluation n'a pas été en mesure d'avoir une idée réelle sur l'efficacité des résultats. Néanmoins, les indications préliminaires montrent un manque d'appropriation du produit final de la part du gouvernement sénégalais, comme indiqué précédemment.

8. PERCEPTION DES PARTENAIRES SUR LA MISE EN PLACE DU PROJET

8.1. Gouvernement du Sénégal

8.1.1. Ministère de l'Intérieur (partenaire principal)

Le Ministère a exprimé le souhait d'une implication plus inclusive dans le processus de mise en oeuvre pour les initiatives futures, soulignant la manière dont cette proposition de projet a été élaborée au départ. C'est seulement suite à des négociations intenses de la part du gouvernement sénégalais que leurs apports ont été intégrés dans ce qui était par ailleurs une proposition finalisée tel que présenté par la délégation de la CE.

Sur la question de la mise en oeuvre, comme on l'a déjà noté, il y a eu un manque de transparence en matière de recrutement du personnel du projet et la sélection des bénéficiaires dans la composante des micro-entreprises. Le Ministère de l'intérieur est d'avis que l'implication du gouvernement du Sénégal n'a pas été prise suffisamment au sérieux et a souvent été plus symbolique que réelle.

Le Ministère de l'intérieur a ajouté que la recommandation du gouvernement sénégalais de faire appel, autant que possible, à l'expertise locale dans le cadre du projet n'a pas été prise en considération et a abouti à l'utilisation d'experts étrangers onéreux, pas toujours avec le niveau d'expérience approprié, même dans les domaines où l'expertise nationale aurait été facilement accessible et plus adaptée à la tâche.

L'offre du gouvernement du Sénégal de mettre à disposition des locaux à titre gracieux au sein du Ministère de l'intérieur pour accueillir l'équipe de gestion du projet, permettant ainsi une interaction étroite entre l'agence d'exécution et les partenaires gouvernement sénégalais a été rejetée, ce qui a limité, à leur avis, leur implication qu'une telle disposition aurait permis.

Le Ministère de l'intérieur était d'avis que le fait de donner des subventions plutôt que des prêts (sans intérêt ou à faible taux d'intérêt) pouvait influencer négativement le sérieux avec lequel les bénéficiaires prendraient en main leur travail, mais l'OIM a indiqué qu'il n'était pas possible de faire des prêts prenant en considération les termes du contrat avec le donateur.

Le Ministère de l'intérieur a souligné qu'il n'était pas entièrement convaincu que les régions ciblées par le projet (Dakar, Mbour, Saint-Louis et Ziguinchor) soient nécessairement les régions d'origine les plus importantes (par opposition aux régions de départ) des migrants irréguliers, des informations ont été transmises à plusieurs reprises à l'agence d'exécution.

Dans l'ensemble, une insatisfaction a été exprimée à l'égard de ce qui a été finalement perçu comme une approche unilatérale adoptée par l'agence d'exécution.

Commentaire de l'Évaluateur : Etant donné l'échec du comité de pilotage, l'OIM aurait dû mettre en place un mécanisme formel alternatif pour éviter une telle perception négative sur l'ensemble de la coordination du début à la fin du projet.

8.1.2. *Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi*

Les quatre bureaux CDEPS appuyés dans le cadre du projet ont été satisfaits de l'assistance qui leur a été fournie. Cette assistance a permis de renforcer leur capacité à atteindre les jeunes et à leur apporter un soutien dans différents domaines, tels que décrits précédemment dans le présent rapport.

Les autres fonctionnaires appartenant à ce ministère étaient clairement mécontents de ne pas avoir été impliqués, même si les actions à entreprendre sont directement liées à leur ministère, sa raison d'être. Un fonctionnaire a estimé que l'agence d'exécution avait favorisé le Ministère de l'intérieur, même dans les domaines où il manque d'expertise, ce qui contredit dans une certaine mesure la perception du Ministère de l'intérieur de ne pas avoir été suffisamment associé. Le résultat fut un manque d'engagement actif de leur part dans la mise en oeuvre du projet.

8.1.3. *Ministère des Forces Armées*

N'ayant été que marginalement impliqué, ce ministère a admis ne pas avoir beaucoup de choses à dire, néanmoins il a exprimé le souhait qu'à l'avenir les demandes pour la nomination de candidats pour des formations décrivent plus clairement la nature et le but de la formation afin d'assurer que les bénéficiaires des formations soient des fonctionnaires qui sont en mesure de

mettre en pratique cette formation quotidiennement pour le bien du pays. Ce point de vue a été exprimé en tenant en considération les informations que le fonctionnaire en question a reçues, ce qui lui permettait de croire que la personne désignée par son ministère n'était probablement pas la mieux adaptée.

En outre, il a été suggéré qu'à l'avenir de telles initiatives incluent la Haute Autorité de la Sécurité et la Sûreté Maritime (HASSMA), une structure récemment créée, dont le mandat est de coordonner toutes les actions de l'État, notamment à travers la police, la gendarmerie, La douane et la marine, dans la gestion de l'espace maritime et la protection des frontières Sénégalaises¹³.

8.1.4. *Ministère de la Justice et Ministère de Femme, Famille, Développement Sociale et Entreprenariat Féminin*

Comme dans le cas du Ministère des Forces armées ce Ministère ayant été seulement marginalement impliqué, les commentaires reçus ont été quelque peu limités dans leur portée.

Ils ont estimé que la législation existante du gouvernement sénégalais sur la question des mineurs non accompagnés est suffisante pour traiter le problème, d'autant plus que les structures sont déjà en place. L'assistance dans le cadre du projet aurait été plus pertinente si elle avait mis l'accent sur le renforcement de la coopération interne entre les différents acteurs impliqués du gouvernement sénégalais, et dispensé une formation en cas de besoin. En outre, les exemples pratiqués dans les pays de l'UE mettent plus l'accent sur l'aide psychosociale, alors qu'au Sénégal c'est un domaine qui est en grande partie laissé à la famille plutôt qu'à l'État.

Comme pour le Ministère de la Femme, la Famille et l'Enfant, il n'a pas été possible d'obtenir des commentaires sur le document, même si les officiels concernés ont indiqué qu'ils n'avaient pas encore eu le temps de lire le document. Il n'a pas été possible d'obtenir des commentaires avant de finaliser ce rapport d'évaluation.

8.2. Les partenaires non gouvernementaux

8.2.1. *La Délégation de la Commission de la Communauté Européenne*

La Commission européenne est dans l'ensemble satisfaite des résultats du projet et a estimé que l'agence d'exécution, l'OIM, a fait un assez bon travail, malgré les contraintes de temps imposées par le délai de six mois du calendrier de mise en œuvre et les nombreuses autres difficultés rencontrées. Ils étaient particulièrement satisfaits que l'OIM ait respecté toutes les conditions du contrat avec la CE.

¹³ HASSMA a été créé à la suite de la tragédie du Diola en 2002, qui avait occasionné la mort de milliers de personnes et a montré la faiblesse dans la coordination des actions des différents acteurs de l'Etat en cas d'urgence maritime.

En ce qui concerne le processus de développement du projet, la CE a reconnu de son côté les incidents qui ont empêché un bon démarrage du projet tel que souhaité. La délégation a également souhaité qu'à l'avenir, des interventions de ce type soient entièrement coordonnées avec le gouvernement sénégalais avant le démarrage afin d'éviter des problèmes lors de la phase d'exécution. Nonobstant ces problèmes, la CE a accueilli avec satisfaction les contributions sur la proposition de projet reçues du Ministère de l'intérieur/Gouvernement du Sénégal en réponse à leur demande, conduisant à un document de projet final qui reflète les souhaits du gouvernement sénégalais en ce qui concerne les actions à entreprendre pour répondre à un problème immédiat et urgent.

La CE estime que le calendrier de mise en œuvre de six mois est dans certains cas insuffisant, et pourrait avoir besoin d'être reconsidéré compte tenu des problèmes rencontrés au Sénégal, il y aura une réflexion pour savoir si le mécanisme du MRR est approprié dans un contexte comme celui-ci.

La CE a exprimé sa satisfaction pour l'amélioration de la coordination avec les différentes parties concernées, un domaine dans lequel ils avaient noté une coordination insuffisante de la part de l'OIM dans la période initiale du projet MRR, y compris la coordination avec la CE elle-même concernant les aspects éventuellement sensibles de la campagne d'information. Même s'ils ont estimé que la participation du gouvernement sénégalais était un domaine dans lequel les performances de l'OIM ont été mises à l'épreuve au début, c'est là un aspect sur lequel la CE a estimé que l'OIM a fait des progrès au cours de la réalisation du projet.

Enfin, la CE a indiqué qu'elle n'avait pas de préférence pour le personnel international sur le personnel national pour n'importe quelle composante du projet, et que la pratique de la CE est toujours d'utiliser des talents locaux qualifiés autant que possible. A leur avis, le projet semblait avoir utilisé un peu trop de personnel.

8.2.2. Organisation internationale pour les migrations

La mise en œuvre de ce projet a présenté de nombreuses difficultés qui n'étaient pas prévues. La composante sur la création de micro entreprises a été particulièrement difficile à mettre en œuvre de façon acceptable dans le délai de six mois, compte tenu notamment du retard imprévisible¹⁴. La participation de nombreux acteurs, tout en enrichissant le processus, signifiait aussi inévitablement des retards étant donné les divergences de vues qui devaient être prises en compte, et tout cela en l'absence d'un mécanisme de coordination efficace.

En outre, l'OIM est d'avis que la durée de six mois pour la mise en œuvre ne permettait pas la planification préliminaire habituelle qui devrait normalement précéder la mise en œuvre d'un projet de cette nature qui a

¹⁴ La longue préparation pour cette composante a fait que c'est seulement en début septembre, deux semaines avant la fin du projet, les premiers déboursements aux bénéficiaires sélectionnés ont pu être faits, le dernier déboursement a eu lieu en mi-octobre.

exigé une énorme coordination avant et pendant la mise en oeuvre. Le comité de pilotage, même si, en principe convenu, n'a pas tout à fait fonctionné dans la pratique pour des raisons que l'équipe de gestion de projet n'a pas bien compris.

L'étude sur la situation législative et le traitement des mineurs non accompagnés sénégalais en vigueur dans les pays européens, particulièrement l'Espagne, la France et l'Italie, avait pour objectif de développer des recommandations pour assurer un meilleur développement et une éventuelle révision du cadre législatif en vigueur en Europe pour faciliter un traitement humain et sécurisé des mineurs dans leur processus de réunification familiale vers le Sénégal. L'OIM a cependant estimé que la consultation avec les autorités nationales était nécessaire, en termes d'identification de méthodes et processus en vigueur au Sénégal, afin d'assurer le développement de recommandations qui tiennent en compte l'existant dans le pays de retour. A ce titre L'OIM a apprécié la participation, ainsi que les conseils promulgués dans la définition des recommandations.

La création de bureaux de conseils auprès des jeunes sénégalais en vue de les orienter dans leur processus de réinsertion et d'insertion sur le marché de l'emploi a été développée en vue de tester un mécanisme au Sénégal. Ce processus pilote avait pour objectif d'analyser les effets positifs de l'orientation des jeunes vers des secteurs d'emploi, à travers l'implication de structures nationales. Cette implication était nécessaire pour assurer la création d'une confiance des jeunes dans les institutions d'orientation professionnelle au Sénégal. Le mécanisme développé a montré l'importance d'encourager la création de synergies entre les acteurs impliqués dans la création d'opportunités d'emplois au Sénégal, mais également la complexité de ce domaine. Un tel mécanisme nécessite une période de mise en oeuvre sur le long terme. Néanmoins, des leçons peuvent être tirées à ce stade, en vue de promouvoir l'implication des jeunes dans les secteurs prioritaires du pays selon les besoins locaux. Le mécanisme de décentralisation est important pour assurer un processus d'appartenance par les structures impliquées. Le processus testé à ce jour, adapté aux leçons tirées de l'expérience, peut faire l'objet d'une réplique dans d'autres régions du Sénégal, et ainsi répondre aux remarques pertinentes promues par le gouvernement du Sénégal.

La courte période de mise en oeuvre, couplée à la diversité et sensibilité des composantes du projet, a eu pour conséquence la rédaction d'un budget favorisant une répartition des tâches au sein d'un bureau plutôt que d'un coordonnateur. L'OIM a privilégié l'utilisation d'experts existants au sein de l'OIM, pour favoriser l'acquisition rapide des processus de gestion spécifique à l'OIM. Dès lors, le projet a affecté deux nationaux et trois expatriés de l'OIM, tous ayant une expertise d'intérêt pour l'action. Le coordonnateur du projet, un international, a été recruté en toute transparence selon les procédures de l'Organisation parmi les 50 candidats qui s'étaient manifestés. Enfin, vu l'ampleur de la tâche, trois stagiaires, deux expatriés et un ivoirien (deux d'entre eux bénéficiaient d'une indemnisation minimale), ont été affectés au projet. Il s'est avéré que l'implication d'un bureau de ce type était nécessaire à la gestion des tâches opérationnelles et administratives. La complexité du système de contrôle interne à l'OIM nécessitait l'implication de personnel habitué aux réglementations de l'OIM.

Néanmoins, il est certain que la coordination des actions et la consultation des partenaires devaient rester une priorité dans la mise en œuvre de toutes les tâches requises par le programme. L'OIM a également reconnu que le projet aurait mieux servi à travers le recrutement de cadres supérieurs nationaux chargés de certaines composantes du projet à la place des jeunes internationaux, surtout qu'il n'y aurait pas eu de différence de coût.

La question de sous traiter une (sous)-composante du projet à une structure privée pour répondre à la demande du gouvernement du Sénégal n'a pas toujours été possible en raison des restrictions imposées à l'Agence d'exécution par le donateur, ce qui n'était pas toujours facile à expliquer aux fonctionnaires du gouvernement du Sénégal concernés.

Dans l'ensemble, malgré les difficultés, l'équipe de gestion du projet a apprécié la disponibilité constante du gouvernement sénégalais (à travers la personne du coordinateur de projet, interlocuteur au sein du Ministère de l'intérieur) et à tout moment, pour consultation, en particulier pour les questions potentiellement à caractère sensible. Disponibilité qui a donné à l'OIM l'impression que l'organisation a pris suffisamment d'initiatives pour coordonner la mise en œuvre du projet en harmonie avec le gouvernement sénégalais et les attentes du donateur.

Commentaire de l'Évaluateur : L'OIM devrait avoir compris que si la coopération au niveau opérationnel peut fonctionner et être efficace, la coordination institutionnelle formelle mérite d'être constamment évaluée, non seulement pour éviter les tensions politiques ou autres, mais aussi pour qu'elle soit la force motrice pour la mise en œuvre effective tout au long de la durée de vie du projet. Un sentiment d'appropriation fort est essentiel à la réussite de projets complexes de ce type.

9. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le projet pilote MRR Sénégal a été reconnu par tous les partenaires comme une solution juste, équilibrée et bien pensée pour répondre au problème croissant de la migration irrégulière au Sénégal, nonobstant les divergences de vues sur certains mécanismes de mise en œuvre.

Les quatre composantes du projet étaient bien intégrées et ont tenu compte des causes profondes de la migration irrégulière (adressé principalement par des actions sous la composante deux), la nécessité de renforcer les capacités des acteurs étatiques dans divers domaines (abordée principalement à travers les composantes un à quatre), et la nécessité de mieux informer le grand public sur les risques encourus (adressée par la composante trois).

Alors que la période de six mois pour la mise en œuvre peut avoir été amplement suffisante pour la plupart des composantes du projet, ce n'était certainement pas le cas pour la totalité des quatre. Alors que les actions envisagées sous la composante une (le renforcement des capacités institutionnelles), la trois (la campagne de sensibilisation) et la quatre (une

étude comparative sur les législations relatives aux migrants mineurs isolés échoués) étaient parfaitement réalistes pour une durée de six mois, étant donné la nature des actions à entreprendre, celles envisagées sous la composante deux (l'assistance directe aux migrants échoués/potentiels) aurait pu bénéficier d'un calendrier de mise en œuvre plus long pour avoir le temps nécessaire pour le choix des régions de concentration, des bénéficiaires et, enfin, l'établissement d'un mécanisme de suivi et de soutien aux bénéficiaires.

À bien des égards, cette deuxième composante est la clé du succès d'une partie importante du projet étant donné l'importance de l'émigration irrégulière dans le contexte du Sénégal (et, de la région). Et pourtant, les informations que l'évaluation met en lumière semblent remettre en question la pertinence des régions ciblées¹⁵ (et, par conséquent, les bénéficiaires) en tenant en considération l'un des objectifs principaux du projet -- la dissuasion à l'émigration irrégulière.

En outre, le taux de chômage parmi ce groupe cible dans ces régions sont telles que, un soutien à la création de micro-entreprises à un niveau plus large aurait été nécessaire pour adresser de manière significative les causes profondes de la migration irrégulière au Sénégal. Par conséquent, en dépit du montant relativement élevé qui a été consacré à cette composante (30% du budget opérationnel) par rapport aux trois autres, l'ampleur du problème est telle que les réalisations qui ont été accomplies dans le cadre de ce volet n'ont touché que la surface de ce problème qui en réalité est complexe.

Au-delà, de l'examen des réalisations au regard des objectifs plus généraux, cette composante a eu un succès raisonnable pour avoir pu soutenir des micro-entreprises sur le terrain dans un assez court délai, et sans qu'on ait aucune réorientation de l'assistance - qui est souvent un risque majeur dans ce type d'actions. En outre, beaucoup de ces entreprises ont de fortes chances d'être une source régulière de revenus pour les bénéficiaires concernés, à moyen ou à long terme, sauf cas d'accident.

Les trois autres composantes du projet ne semblent pas avoir été limité par le temps comme la composante deux, mais semblent avoir eu plus ou moins du succès pour les raisons déjà évoquées dans les sections précédentes de ce rapport. Les composantes un et trois (le renforcement des capacités institutionnelles et la campagne de sensibilisation) sont deux domaines dans lesquels le projet peut prétendre avoir atteint un niveau assez élevé de réussite. Les formations dispensées étaient très pertinentes étant donné les objectifs du projet et les indications obtenues quant à l'utilisation de la connaissance acquise sont élogieuses. La campagne d'information a pleinement atteint son objectif qui consistait à faire passer le message aux groupes cibles et autres, sur les risques de la migration irrégulière.

Au moment de cette évaluation, la composante quatre (une étude comparative sur les législations relatives aux migrants mineurs isolés ayant

¹⁵ Les régions ciblées étaient limitées aux régions d'origine connues au Sénégal seulement, car la grande majorité des migrants irréguliers sont depuis récemment originaires du Sénégal. L'évaluation s'est donc concentrée sur les régions d'origine au Sénégal seulement, aussi parce que le projet en question est national plutôt que régional.

échoués) a eu un succès incertain. En dépit de son approbation par les quatre pays européens, l'absence d'appropriation du produit final par le gouvernement sénégalais lui confèrera peu de chance qu'il ait un impact réel pour le Sénégal.

Les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ce projet pilote, en tout ou en partie, pourraient être résumées ainsi : le manque de consultation et de consolidation avant la mise en œuvre, la multiplicité des acteurs du gouvernement sénégalais dans un contexte dépourvu d'un mécanisme de coordination apparent, occasionnant des difficultés dans la coordination entre l'Agence d'exécution et les partenaires du gouvernement sénégalais et, enfin, les faiblesses dans la structure de mise en œuvre de l'Agence d'exécution.

Recommandations

Tenant compte des résultats et conclusions de cette évaluation, les principales recommandations sont les suivantes :

- En dépit de la nature urgente des interventions MRR, il semble qu'il était nécessaire de faire au préalable des consultations avant la mise en œuvre du projet entre le gouvernement, le donateur et l'agence d'exécution pour garantir une entière implication et approbation du gouvernement, afin d'éviter des difficultés dans la phase d'exécution. Cette recommandation est jugée très pertinente en dépit du caractère pilote de l'intervention ;
- De même, malgré le caractère urgent des interventions du MRR, une attention particulière aurait dû être portée sur la sélection du personnel et, dans la mesure du possible, l'utilisation de l'expertise locale aurait grandement minimisé le temps de familiarisation. À cet égard, une attention accrue doit être accordée à la nécessité de trouver un équilibre entre l'utilisation de personnel international et l'expertise disponible localement ;
- Un délai un peu plus long pour la mise en oeuvre de ce genre d'initiative devrait être pris en considération, en particulier lorsque des actions à moyen termes telles que celles relevant du volet deux sont à effectuer ;
- Avec la question des régions d'origine des migrants irréguliers potentiels non résolue, comme indiqué ci-dessus, et compte tenu que c'est décisif pour toute intervention qui cherche à s'attaquer aux causes profondes de la migration irrégulière, c'est un domaine qui demande une attention particulière en vue d'optimiser la pertinence des actions du projet de cette nature ;
- Etant donné la nature pilote de cette initiative et les résultats atteints, il est crucial d'assurer leur consolidation et durabilité par des action de renforcement de capacités à long terme ;
- Compte tenu de la nature multidimensionnelle de la gestion des migrations, comme indiqué dans les différentes composantes de ce

projet et par les ministères concernés, un accord formel ou un mémorandum d'entente avant la mise en oeuvre sur comment et quelle entité gouvernementale a la responsabilité de coordonner le projet avec les différents ministères impliqués aurait permis à l'agence d'exécution d'assurer de façon harmonieuse la mise en oeuvre qui tienne pleinement compte du mandat de chaque ministère et de leurs attentes opérationnelles. Tenant compte de cette expérience, la simple mention dans le document de projet qu'un comité de pilotage sera mis en place et se réunira régulièrement semble avoir été insuffisante.

Liste des Annexes

Termes de référence de la mission d'évaluation
Document du projet
Liste des partenaires impliqués dans l'exécution
Liste des entretiens
Liste de sigles utilisés dans ce rapport