

ÉVALUATIONS A POSTERIORI DES PROJETS FINANCÉS PAR LE FONDS
DES NATIONS UNIES POUR LA DÉMOCRATIE
Contrat NO.PD:C0110/10

UDF-MAU-10-359 Renforcement de la participation politique des communautés des

Remerciements

L'équipe responsable de la mission remercie tous les membres d'ACORD qui ont contribué avec dévouement et disponibilité au bon déroulement de l'organisation de cette mission d'évaluation en Mauritanie. L'équipe remercie en particulier Mohamed Lemine Ould El Houssein, Directeur du Bureau ACORD en Mauritanie, ainsi que Hadweni, le chef de projet et Chloé Huynh, conseillère en développement de programmes ACORD - qui ont facilité les principaux contacts à Nouakchott et particulièrement dans la province de Aïoun. Ils ont pu rester disponibles et en contact régulier avec les consultants pendant la phase cruciale de rédaction du présent rapport.

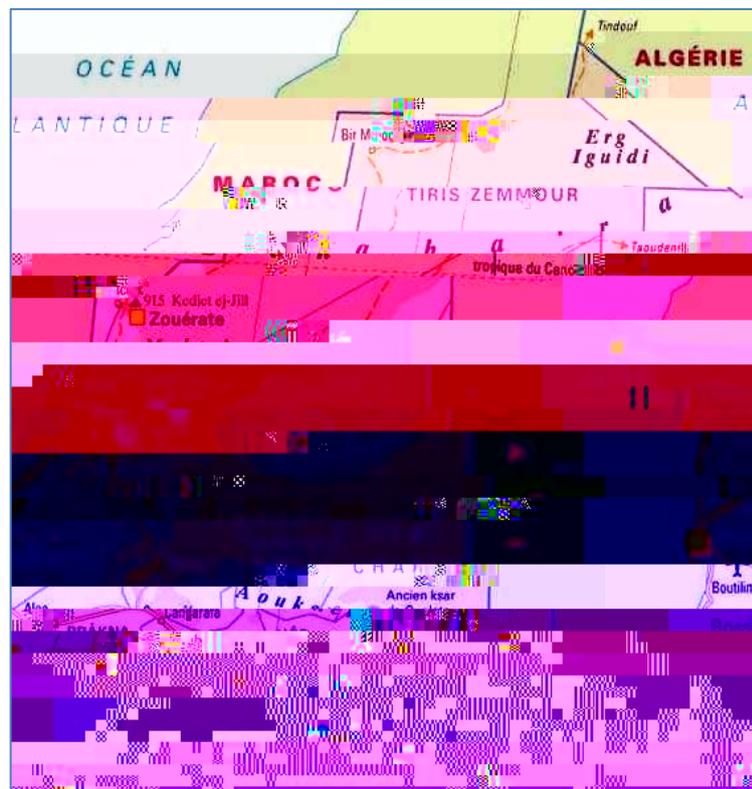
Les évaluateurs souhaitent également remercier tous les acteurs, intervenants et bénéficiaires qui ont participé à ce processus d'évaluation, qui ont accepté d'être disponibles et de partager leurs expériences et réflexions.

Décharge

Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité des évaluateurs et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis du FNUD, Transtec ou d'autres institutions et/ou personnes mentionnées dans ce rapport.

Auteurs

Ce rapport est rédigé par Florence Burban, Djibril Djigo et Aurélie Ferreira qui a fourni les conseils méthodologiques et éditoriaux et assuré le contrôle qualité. M. Eric Tourrès, Directeur du projet à Transtec a également apporté son concours lors de cette évaluation.



**Carte De la Mauritanie et zone d'intervention du projet,
la région du Hoch El Gharb**

Table des matières

(i)

I. Executive summary

(i) Project Data

This report presents the findings of the evaluation for the project “Renforcement de la participation politique des communautés des anciens esclaves en Mauritanie”, which was carried out by the Agency for Cooperation and Research in Development (ACORD) in Mauritania from 1 January 2011 to 30 November 2013. The project received US\$ 225,000 in funding from UNDEF.

Due to the lack of enforcement of the criminal offense provisions in Mauritania’s law on slavery, the project’s objective was to reinforce the political participation of former slaves by promoting the equality of rights between former slaves (harratines) and former masters (bydhanes) to maintain inter-community peace in the region of Hoch El Gharbi, desert areas located in the South-East of the country.

The project strategy focused on Harratines’ literacy, civic education, community capacity building and inter-community dialogue between groups of former slaves and masters (bydhanes/harratines). The project was organized around three outcomes: (i) former slave populations have been able to better apply their citizens’ rights and duties since 2013 (ii) the capacity building and the capacity of ui((()g0 G[])TJETBT((()g ui((()7821

arece

i(i) Pr res

The project would also have benefited from a better combination between theory and practice by delivering more practical training to answer on "how to apply the legal provision against the practice of slavery". This would have also involved the need to directly involve the authorities and to support the action of the anti-slavery CSOs for official recognition of civil party representatives of Harratines representing these groups before the authorities.

The project has a clear impact on the former slaves community for the visibility it gives to an issue which is often silenced. It was important not only for ACORD credibility in the region but also to remind the needs for the civic education and alphabetization efforts among a group which represents the biggest part of the country electorate. It also clearly demonstrates that much still needs to be done on the legal level, and on very specific issues such as land property.

Economic emancipation is key to allow former slaves to consider basic political participation and accept their independence from their former masters.

(iv) Recommendations

The following recommendations stem from the above conclusions:

It is recommended to involve further both national and local authorities in any future actions but also anti-slavery organizations. Establishing a dialogue between communities, CSO and authorities would favor law enforcement and send a stronger signal of commitment to these communities.

Anti-

II. Résumé Exécutif

(i) Le projet

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation du projet «*Renforcement de la participation politique des communautés des anciens esclaves en Mauritanie*» mis en œuvre par l'Agence de Coopération et de Recherche pour le Développement (ACORD) du 1^{er} Décembre 2011 au 30 Novembre 2013. Le budget total du projet était de 225.000 \$US.

Ce projet s'inscrit dans l'application du cadre légal mauritanien qui criminalise l'esclavage et vise à renforcer la participation politique des anciens esclaves (harratines) en valorisant l'égalité de leurs droits et devoirs de citoyens vis-à-vis des anciens maîtres (bydhanes) et à maintenir une paix intercommunautaire. Ce projet se situe dans la région du Hoch El Gharbi, zone désertique au sud-est du Pays, située à la frontière du Mali, peuplée majoritairement d'harratines.

La stratégie du projet s'est concentrée sur l'alphabétisation, l'éducation civique, la capacité organisationnelle de ces communautés et le dialogue intercommunautaire de ces deux groupes (bydhanes/harratines). Le projet s'est articulé autour de trois résultats : (i) Les populations des anciens esclaves exercent mieux leurs droits et leurs devoirs de citoyens d'ici la fin du projet en 2013 (ii) Les capacités d'organisation et d'action de la société civile des anciens esclaves sont également améliorées d'ici 2013 (iii) Le dialogue entre anciens maîtres et anciens esclaves est instauré d'ici la fin du projet (2013). Le projet a été mis en œuvre dans 40 villages comprenant 120 adwabas (zones enclavées peuplées d'anciens esclaves) dans la région du Hoch El Gharbi.

Pour organiser et mettre en œuvre le projet, ACORD qui est l'une des seules ONG à intervenir dans cette zone, s'est appuyée sur son chef de projet basé à Nouakchott et a mis en place une équipe composée de deux animateurs basés à Aïoun, capitale de la région.

(ii) Constats de l'évaluation

Le bénéficiaire a articulé son projet autour de l'application des instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits humains ratifiés par la Mauritanie mais aussi sur l'application des dispositions de la loi de 2007 qui considère cette pratique comme une infraction pénale. La stratégie développée par ACORD s'est efforcée de répondre aux besoins urgents de ces populations en renforçant leur capacité d'intervention et de participation et en initiant des dialogues et des rencontres entre anciens maîtres et anciens esclaves pour maintenir la paix intercommunautaire dans cette région. Cette approche s'est révélée pertinente compte tenu du peuplement majoritairement harratine de la zone géographique.

Dans un environnement où l'asservissement est considéré comme socialement acceptable, deux facteurs ont conduit à réduire la pertinence du projet : les autorités qui jusqu'à maintenant ont toujours fait preuve d'une apathie sur cette question n'ont pas été directement impliquées dans ce projet alors que la cohésion sociale et le changement des mentalités passent en premier lieu par l'application de la loi. Le projet n'a pas pris en compte les conditions d'une véritable participation politique des harratines au niveau local, à savoir la persistance de schémas clientélistes vis-à-vis des anciens maîtres et le manque de moyens opérationnels et institutionnels leur permettant de représenter leurs intérêts dans l'arène politique. Compte tenu de la limitation des ressources humaines sur

le terrain, le projet n'a pas pu prendre complètement en compte la réalité géographique de la région où les villages ciblés sont extrêmement dispersés et difficiles d'accès

faible budgétisation des instruments de suivi, illustrée par la faible part de budget accordée à la capitalisation (0,3%).

La logique d'intervention pour l'exécution des activités est remarquable mais cela ne permet pas d'assurer l'efficacité globale du projet. Pour être plus efficace, le projet aurait gagné à être plus réaliste en ciblant moins de villages et éviter ainsi le saupoudrage des activités.

d'évaluation. La mission d'évaluation s'est déroulée en Mauritanie dans la région (Wilaya) du Hodh El Gharbi du 22 au 24 septembre 2014.

Il convient de noter que la région du Hodh El Gharbi qui se trouve à la frontière du Mali est une région difficile d'accès qui souffre d'une insécurité croissante due à la porosité des frontières et à la

« Par “réduction en esclavage”, on entend le fait d'exercer sur une personne un quelconque ou l'ensemble des pouvoirs liés au droit de l'esclavage. Il se caractérise par l'exercice du droit de propriété sur une personne, les pratiques similaires constituant des « pratiques

principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme et donc l'abolition de l'esclavage, le droit national abolitionniste reste un droit non appliqué et une pratique ancrée dans la société. Plusieurs raisons expliquent la difficulté de lutter contre ces pratiques:

Sur le plan politique il convient de souligner que la Mauritanie reste un système tribal caractérisé par un long concubinage entre des élites économiques, politiques et militaires qui ont favorisé l'émergence et le maintien au pouvoir de groupes oligarchiques¹⁰ qui ont

IV. Stratégie du projet

(i) Approche et stratégie du projet

La stratégie du projet visait à favoriser la cohésion sociale et le dialogue entre anciens maîtres et anciens esclaves en renforçant les capacités des acteurs sociaux dans le domaine de la représentation et participation politique et économique. La logique d'intervention du projet reposait sur trois volets complémentaires ayant trait à : (i) la formation, l'alphabétisation et la mise en place de comités d'actions politiques de ces populations (ii) le renforcement des capacités organisations (ii)

«Le système en place ne veut pas regarder la réalité en face et persiste dans sa politique d'exclusion des Noirs du pays».

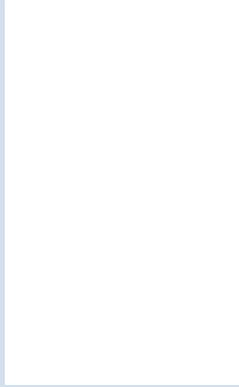
Samory Ould Bèye, président du
Mouvement El Hor, Le Calame
Info; 1^{er} Octobre 2014

(ii) Cadre logique

Le tableau qui suit présente la logique de l'intervention du projet déclinée en trois résultats et deux objectifs à long terme. Les résultats et activités présentés ci-dessous sont ceux présentés dans le document du projet.

Produit 1. Les populations des anciens esclaves exercent mieux leurs droits et leurs devoirs de citoyens d'ici 2013

1.1 Identification des membres des Comités d'action politique (CAP)



dans 10 des 40 villages identifiés (les 10 villages où se trouve le centre d'alphabétisation)

2.1 Identification des OSC de jeunes et de femmes dans les villages cibles

2.2. Recrutement d'un formateur

2.3. Evaluation du niveau organisationnel, structurel des OSC identifiés

2.4.

2. Les capacités d'organisation et d'action de la société civile des anciens esclaves sont améliorées d'ici 2013

R2. Renforcement des capacités de 40 OSC de jeunes et de femmes en matière d'organisation, gestion, démocratie participative, techniques de mobilisation sociale et en plaidoyer

Le cadre logique démontre que chaque étape du projet a été minutieusement planifiée et détaillée afin de créer une articulation entre les activités, les résultats escomptés et les 3 objectifs à moyen terme.

Conformément au document de projet, le cadre logique dém

Les problèmes structureaux dont souffrent ces communautés sont liés aux conditions spécifiques suivantes : (i) La marginalisation de cette catégorie sociale et de ses zones de concentration. (ii) L'analphabétisme (iii) Le manque d'information, de sensibilisation, de formation et d'encadrement ; (iv) L'accès très faible, voire inexistant, aux services sociaux de base (santé, éducation, eau potable; (v) Le non accès à la propriété foncière demeure un facteur essentiel de dépendance des communautés des anciens esclaves vis à vis des anciens maîtres; (vi) Le faible niveau de connaissances et d'équipement des producteurs réduit leur capacité de subvenir à leurs besoins primaires; (vii) La faiblesse

l'éducation nationale en 2014, avec des disparités énormes entre les villes et les adwabas où le taux est beaucoup plus élevé. Plus de 80% des ruraux vivent en dessous du seuil de l'extrême pauvreté²³. Les infrastructures routières sont quasi-inexistantes et les seules pistes qui existent sont impraticables surtout en période d'hivernage. Il n'existe pas d'unités de santé de base encore moins de centres médicaux dans la zone. Les stations de pompage en eau potable sont quasi inexistantes. Les populations s'approvisionnent en eau à partir des marres ou de puisards.

Banderole pour la formation des OSC de jeunes et de Femmes

Dans un environnement où l'asservissement est considéré comme socialement acceptable, il convient de souligner que la logique d'intervention qui vise à faciliter les échanges entre anciens maîtres et anciens esclaves mais aussi et surtout à faciliter les échanges entre les populations de ces diverses adwabas ont permis, selon les entretiens réalisés avec les bénéficiaires de créer un nouvel espoir et des nouvelles motivations pour ces populations qui étaient pratiquement laissées à leur propre sort.

Nonobstant ces éléments positifs, plusieurs facteurs ont conduit à réduire la pertinence du projet :

Le document de projet ne prend pas en compte l'importance d'associer directement les autorités nationale et régionale sur ce sujet. Si la résolution de la question de l'esclavage et du clientélisme passent par une prise de conscience de tout le corps social dans cette région, la responsabilité première incombe aux autorités publiques qui sont en charge de faire appliquer la loi et de le faire savoir. L'hypothèse selon laquelle la sensibilisation et le renforcement de la capacité organisationnelle de ces populations engendreraient une dynamique semble optimiste aux vues de l'apathie des autorités nationale et régionale pour faire appliquer la loi criminalisant l'esclavage. La plupart des décisions continuent d'obéir au substrat social et à l'historicité culturelle des décideurs notamment lors des cas de litiges comme les litiges fonciers qui sont courants dans cette zone. De fait les dispositions de la loi criminalisant l'esclavage mais aussi les dispositions d'autres lois liées à ces pratiques ne sont pas appliquées et ne permettent pas l'émancipation économique de ces populations – au cours des entretiens menés il semble que le slogan répondant aussi au cadre légal mauritanien « la terre appartient à ceux qui l'exploitent²⁴ » est souvent un sujet de conflit qui n'aboutit jamais en faveur des harratines.

Les conditions d'une véritable participation politique des harratines au niveau local n'ont pas complètement été prises en compte. Il convient de souligner que le projet ne prend que partiellement en compte le besoin urgent de représentation politique de ces communautés. L'hypothèse selon laquelle le renforcement des capacités de ces populations vivant à 80% dans une extrême pauvreté allait leur permettre de participer activement à la vie politique ne prend que partiellement en compte la faiblesse organisationnelle et opérationnelle dont souffrent ces populations analphabètes qui luttent avant tout pour leur survie quotidienne et sont ancrées dans un schéma clientéliste vis-à-vis des anciens maîtres. Les entretiens ont d'ailleurs révélé que les anciens maîtres continuent à les enregistrer en tant que maures dans des zones majoritairement peuplées par les harratines comme à Aïoun, capitale de région. Sur les 27 communes que compte la région, seules deux communes rurales (Commune de Modbougou et de Voulanya) sont dirigées par d'anciens esclaves alors que les Harratines sont en plus grand nombre que les anciens maîtres. Dès lors il convient de s'interroger non pas seulement sur ou sur de

« Dans les communautés Harratines, beaucoup croient que la religion accepte les différences en croyant que la valeur de la personne humaine vient de son origine et de sa race ; Je leur ait dit que la valeur de la personne humaine vient de sa piété et que de l'islam est venu pour l'entente et la concorde entre les gens »

Sid Ahmed Ould Hamadi, Imman de la mosquée du quartier de l'élevage 2

yérA tes

milieu de projet, la gestion de l'ensemble des activités a incombé à un seul des deux animateurs. En raison de la faiblesse de l'équipe sur place, la plupart des activités ont été déconcentrées auprès de personnes ressources basées dans la zone. Aucun termes de référence n'ont été rédigé pour gérer le recrutement des formateurs.

Session d'alphabétisation des femmes

		<i>Animateur</i>	7 560	
		<i>Animateur</i>	7 160	
		<i>Assistant Administratif et financier</i>	8 950	
		<i>Gardien</i>	3 580	
DIALOGUES	Personne ressources	Sensibilisation et formation	29 222	12,9%
	<i>Personnes ressources</i>			-
				90,32%

Tableau 1. Tableau financier

« Je représente les intérêts de ma communauté et refuse de céder aux pressions des esclavagistes »

Idoumou Membre du CAP Maraajil

Le projet a permis de solliciter divers profils de personnes au sein de ces communautés. La création de structures communautaires locales à travers



Les entretiens ont aussi révélé un manque d'articulation des activités entre elles. Par exemple, les sessions d'alphabétisation n'ont pas été clairement liées aux sessions de formation ayant trait aux concepts de citoyenneté et de plaidoyer. Les tables rondes n'ont rassemblé que les notables sans associer directement ces populations. Il est clair que l'analphabétisme reste un frein mais le manque d'articulation et d'intégration des activités entre elles n'a pas permis d'initier un processus global d'émancipation de ces populations.

L'ensemble des instruments

surprenant qu'au nom d'une paix intercommunautaire et d'une neutralité politique, le comité de suivi ait décidé d'arrêter les activités du projet à l'annonce des élections communales et parlementaires de 2013 notamment celles liées à la visibilité du projet (spots radios, des articles de presse et la formation des leaders communautaires). Si, l'organisation des élections communales et parlementaires en Mauritanie a démontré une plus grande participation des électeurs de ces communautés selon les indicateurs du projet repris dans le rapport final, force est de constater que ces communautés ne sont toujours pas représentées politiquement dans cette région. A Aïoun, capitale de la région, aucun harratine n'a été élu alors qu'ils sont majoritaires en nombre.

VI. Conclusions

i. Le projet s'est révélé extrêmement pertinent dans cette région qui porte les séquelles de l'esclavage. La diversité des activités du projet a pallié en partie aux insuffisances des services de l'Etat via les sessions d'alphabétisation et les sessions d'éducation civique. Cependant ni l'alphabétisation ni le civisme ne pourra résoudre un problème extrêmement complexe qui se heurte à des mentalités ancrées dans des pratiques appartenant à un autre âge. Le projet aurait gagné à impliquer directement et dans toutes les activités, les OSC anti-esclavagistes et les autorités régionales sur ce sujet

ii. Si la gestion de ce projet en terme de programmation a été rigoureuse, la répartition des dépenses entre les activités réalisées et le financement du personnel et des consultants externes démontre un déséquilibre au détriment des bénéficiaires. L

VIII. ANNEXES

Annex e 1: **Questions d'évaluation**



Annex e 2: Documentation consultée

Documents de programmation et de gestion du projet :

Document de Formulation du Projet ;
Rapport Final Narratif du Projet ;
Rapport de vérification des Milestone ;

Matériaux de support et documents élaborés dans le cadre du projet :

Module de formation sur L'analyse de l'exclusion sociale;
Module de formation le Concept de citoyenneté et de droite ;
Module de formation sur les Stratégies de Négociation ;
Module de formation sur le Plaidoyer;
Guide de formation sur la mobilisation sociale et sur le plaidoyer pour les OSC ;
Rapport sur la formation des leaders communautaires ;

Annex e 4 : Abréviations

ACORD	Agence de Coopération et de Recherche pour le Développement
ANE	Acteurs Non Etatiques
CAP	Comités d'Action Politiques
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté
DP	Document du Projet
EdFoA	

Annex e 5 : liste des villages soutenus par le projet ACORD