

FWC BENEFICIARIES 2013 - LOT 7 : Gouvernance
EuropeAid/132633/C/SER/multi

ELABORATION D'UNE CARTOGRAPHIE FONCTIONNELLE ET DYNAMIQUE
(MAPPING) DE LA SOCIETE CIVILE EN MAURITANIE ENTRE LE 10^{ÈME} ET
11^{ÈME} FED

Contrat Cadre No. 2015/368831

Cartographie des OSC

Avril 2016

Chef d'équipe : Stefano VERDECCHIA
Expert 2 : Léonard NTONGA MVONDO
Expert 3 : Isselmou Abdel Kader
Expert 4 : Mohamed Ahmed SIDI



Le présent projet a été financé par l'Union européenne

STEM-VCR
Sustainable Development



Le présent projet a été mis en œuvre par le consortium dirigé par International Consulting Expertise GEIE

ICE - International Consulting Expertise

150, Chaussée de La Hulpe

1170 Bruxelles, Belgique

Tél: +32.2.792.49.05

Fax : +32.2.792.49.06

www.ice-org.eu



Le contenu de cette publication relève de la seule responsabilité de ICE GEIE et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union européenne

Table de matières

Liste des acronymes.....	v
Avant-propos	vii
Résumé	viii
Introduction.....	xi
PARTIE 1 : La société civile en Mauritanie : Etat des lieux	1
1. Contexte et évolution de la société civile Mauritanienne	1
1.1. La société civile dans la Mauritanie précoloniale	1
1.2. La société civile mauritanienne durant la période coloniale	1
1.3. La société civile mauritanienne sous l'Etat post colonial dirigiste	1
1.4. La société civile mauritanienne à l'heure du pluralisme politique	2
2 Le cadre juridique	3
2.1. Un cadre juridique varié	3
2.2. Les problèmes du cadre légal actuel.....	5
2.3. Aperçu sur le projet de loi relatif aux associations.....	5
3. Les Enjeux	6
3.1. La société civile, la canalisation de l'énergie sociale et la médiation par le dialogue	8
3.2. La question foncière comme catalyseur de tensions et fractures sociales	9
3.3. Une société civile qui doit se réapproprier de son agenda	10
3.4. Deux sociétés civiles qui se tournent le dos	13
3.5. Un nouveau leadership de la SC qui tarde à émerger	14
4 Caractéristiques de la société civile mauritanienne	15
4.1 La typologie des SC	15
4.1.1 Les organisation à la base	15
4.1.2 Les organisations intermédiaires et d'accompagnement.....	22
4.1.3 Les organisations faïtières	32
4.1.4 Les ONG Internationales	34
5 La société civile et le dialogue dans la gouvernance	35
5.1 Dialogue intra-société civile.....	35
5.2 Dialogue entre Société civile et autorités locales.....	35
5.3 Dialogue entre société civile et autorités étatiques nationales	36
5.4 Dialogue société civile et bailleurs de fonds.....	38
5.5 Typologies des cadres de concertation	40
6. Engagement de l'UE et d'autres bailleurs envers la SC.....	41
6.1. La diversité des approches et des méthodes d'intervention.....	41
6.2. L'Union Européenne	44
6.3. L'AECID.....	46
6.4. La Coopération Allemande (GIZ).....	47
6.5. La Coopération française	48

6.6. Le Programme des Nations Unis pour le Développement (PNUD).....	49
6.7. L'Organisation Mondiale pour les Migrations (OIM).....	49
6.8. Vue d'ensemble des approches des PTF engagés dans l'appui aux OSC mauritaniennes.....	49
PARTIE 2 : Cartographie fonctionnelle sectorielle.....	50
7. Gestion des finances publiques et efficacité de la dépense publique.....	50
7.1 Résumé	50
7.2 Les questions clés liées au secteur	50
7.3 Les intervenants dans le secteur	53
7.3.1 Caractéristiques des OSC qui opèrent dans le secteur	53
7.3.2 Le potentiel des OSC dans le secteur et les acteurs émergents.....	55
8. Sécurité alimentaire et agriculture durable.....	55
8.1 Résumé	55
8.2 Les questions clés liées au secteur	56
8.3 Intervenants dans le secteur	58
8.3.1 Caractéristiques des OSC qui opèrent dans le secteur	58
8.3.2 Le potentiel des OSC dans le secteur et les acteurs émergents.....	63
9. Etat de droit/Bonne gouvernance/Décentralisation	65
9.1 Résumé	65
9.2 Les questions clés liées au secteur	65
9.3. Intervenants dans le secteur	67
9.3.1 Caractéristiques des OSC qui opèrent dans le secteur	67
9.4. Le potentiel des OSC dans le secteur et les acteurs émergents	74
10. Santé.....	75
10.1. Résumé	75
10.2. Les questions clés liées au secteur	75
10.3. OSC intervenantes dans le secteur	76
10.3.1 Caractéristiques des OSC qui opèrent dans le secteur	76
10.4 Le potentiel des OSC dans le secteur, et les acteurs émergents	82
11. Migration/Sécurité/Prévention des conflits/Jeunes/emploi.....	83
11.1 Résumé	83
11.2 Les questions clés liées au secteur	83
11.3. Intervenants dans le secteur	86
11.3.1 Caractéristiques des OSC qui opèrent dans le secteur	86
11.4 Le potentiel des OSC dans le secteur, et les acteurs émergents	96
PARTIE 3 : Conclusions et recommandations	98
12. Conclusions.....	98
13. Recommandations.....	99

Liste des acronymes

AàP	Appel à Proposition
ACP	Afrique Caraïbe Pacifique
ACP	Association Coopérative à caractère Pastoral
ADC	Association de Développement Communautaire
ADF	Alliance pour le Développement Féminin
ADIG	Association de Développement Intégré du Guidimakha
AECID	Agence Espagnole de Coopération Internationale au Développement
AFCF	Association Femmes Chefs de Famille
AFD	Agence Française de Développement
AGLC	Association de Gestion Locale Collective
AGPO	Association de Gestion des Oasis
AGR	Activités Génératrices de revenus
AJM	Association de la Jeunesse Mauritanienne
AMDH	Association Mauritanienne des Droits de l'Homme
AMLII	Association Mauritanienne de Lutte contre l'Immigration Illégale
AMPHL	Association Mauritanienne des Handicapés de la Lèpre
AMSME	Association Mauritanienne pour la Santé de la Mère et de l'Enfant
ANAI	Agence Nationale d'Aide et d'Insertion des Retournés
ANÉ	Acteurs Non Etatiques
ANDC	Association Nationale de Diplômés Chômeurs
APRIM	Association pour la Renaissance du Pulaar en République Islamique de Mauritanie
BM	Banque Mondiale
BMZ	Ministère Fédéral pour la Coopération et le Développement
3CM	Coalition Contre la Corruption en Mauritanie
CAON	Cellule d'Appui à l'Ordonnateur National
CCC	Comités de Concertation Communaux
CCV	Cadre de Concertation Villageois
CGTM	Confédération Générale des Travailleurs de Mauritanie
CLTM	Confédération Libre des Travailleurs de Mauritanie
CORDAK	Coordination des Réseaux pour le Développement de l'Assaba de Kiffa
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
CUN	Communauté Urbaine de Nouakchott
DUE	Délégation de l'Union européenne
DRAS	Direction Régional de l'Action Sanitaire
ECODEV	L'école de développement local en Mauritanie
EPAM	Ensemble Pour un Avenir Meilleur
EPDDHO	Ensemble Promouvoir et Défendre les Droits de l'Homme
FAMAM	Fédération des Association des Migrants Ouest Africains de Mauritanie
FAO	Fonds des Nations Unies pour l'Agriculture
FIDA	Fonds International de Développement Agricole
FEANF	Fédération des Etudiants d'Afrique Noire en France
FED	Fonds Européen de Développement
FNUAP	Fonds des Nations Unis pour la Population
FONADH	Forum des Organisations Nationales des Droits Humains
GFP	Gestion des Finances Publiques
GIE	Groupe d'Intérêt Economique
GIZ	Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit
GNAP	Groupe National des Associations Pastorales
HCR	Haut-commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
ICC	Initiative Citoyenne pour le Changement
ICE	Information Education Communication
ISCOD	Institut Syndical de Coopération au développement (Espagne)
ITIE	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
MASEF	Ministère des Affaires Sociales, de l'Enfance et de la Famille
MCN	Maison des Cinéastes de Nouakchott
MGF	Mutilations Génitales Féminines
MPEM	Ministère des Pêches et de l'Economie Maritime

MST	Maladie Sexuellement Transmissible
OB	Organisations de base
OCOD	Organisation Communication pour le Développement
OIT	Organisation Internationale du Travail
OMLCC	Observatoire Mauritanien de Lutte Contre la Corruption
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONGI	Organisation Non Gouvernementale Internationale
OIM	Organisation Mondiale pour les Migrations
OSC	Organisation de la Société Civile
PAIN	Plan d'Action Intersectoriel Nutrition
PASOC	Programme d'Appui à la Société Civile et à la Bonne Gouvernance
PASS	Programme d'Appui au Secteur de la Santé
PCQVP	Publiez Ce Que Vous Payez
PCIMA	Prise en Charge Intégrale de la Malnutrition Aigüe
PDCC	Plans de Développement Communal Concerté
PDC	Plans de Développement Communaux
PEFA	Public Expenditures and Financial Accountability
PESCC	Programme de l'Union Européenne pour la Société Civile et la Culture
PGLC	Projet de Gouvernance Locale et Cohésion Sociale
PIN	Programme Indicatif National
PNDS	Plan National de Développement de la Santé
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PNS	Politique Nationale de la Santé
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RADI	Réseau Africain pour le Développement Intégré
RAJA	Réseau d'Associations des Jeunes d'Atar
RAJAK	Réseau des Jeunes Actifs de Kiffa
RAME	Réseau des Associations Mauritaniennes en Europe
RDC	Réseau Démocratie et Citoyenneté
REFELA	Réseau des Femmes Elues Locales d'Afrique
RIMRAP	Renforcement Institutionnel en Mauritanie vers la Résilience Agricole et Pastorale
RIM	République Islamique de Mauritanie
RMAS	Réseau Mauritanien pour l'Action Social
RPC	Réseau pour la Promotion de la Citoyenneté
ROSA	Réseau des Organisations sur la Sécurité Alimentaire
SC	Société Civile
SCAC	Service de Coopération et d'Actions Culturelles
SCAP	Suivi Citoyen de l'Action Publique
SCAP	Stratégie de Croissance Accélérée et de Prospérité Partagée
SMI	Santé Maternelle et Infantile
SNLCC	Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption
SNPS	Stratégie Nationale pour la Protection Sociale
TADAMOUN	Agence chargée de la lutte contre les séquelles de l'esclavage, l'insertion et la lutte contre la pauvreté
TdR	Termes de Référence
UCAPADAN	Union des Coopératives Agro-pastorales et Artisanales
UCFG	Union des Coopératives Féminines du Guidimakha
UE	Union Européenne
UGT	Union Générale du Travail (Espagne)
UGTAN	Union Générale des Travailleurs d'Afrique Noire
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
UNIM	Union Nationale des Imams de Mauritanie
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
VBG	Violences Basées sur le Genre
VFF	Violences Faites aux Femmes

Avant-propos

Conformément aux termes de référence, la présente cartographie a été conçue comme un outil pour faciliter la compréhension des enjeux concrets et les défis sociaux qui interpellent la SC mauritanienne dans le contexte actuel du pays.

L'objectif est de fournir aux parties prenantes (c'est-à-dire la Délégation de l'Union européenne, le gouvernement mauritanien, les organisations de la société civile et les autres partenaires techniques et financiers), une "photographie dynamique" de la société civile pour leur permettre une meilleure compréhension des différentes catégories d'acteurs, des enjeux, des forces et faiblesses ainsi que la vocation au partenariat avec les autres catégories d'acteurs mauritaniens.

La mission tient à remercier les services de la Délégation de l'Union européenne en Mauritanie et la Cellule d'Appui à l'Ordonnateur National du FED (CAON) pour leur collaboration et pour l'intérêt montré vis-à-vis de l'exercice de cartographie, et les différentes organisations de la société civile mauritaniennes qui ont été impliquées pour leur précieuse collaboration et pour les informations fournies sans lesquelles l'étude n'aurait pas été possible.

Un remerciement va aussi aux représentants des bailleurs de fonds qui ont bien voulu partager leurs avis lors des différents moments de l'étude.

Résumé

Malgré un cadre légal inadapté et quelques faiblesses sur le plan surtout de la capacité à agir selon un agenda propre et autonome vis-à-vis des bailleurs de fonds, la société civile fait preuve d'une forte solidité et une attitude à opérer avec des pratiques fortement novatrices dans plusieurs domaines du développement. Elle souffre toutefois d'un problème de reconnaissance de la part de l'acteur public et dans une certaine mesure des partenaires techniques et financiers.

En effet, en dépit d'une présence assez remarquable dans tout le pays, bien évidemment avec une forte concentration dans les centres urbains, et notamment dans la capitale Nouakchott, et d'une action efficace au niveau du maintien de la cohésion sociale et de la gestion des conflits, l'acteur public, tant au niveau central que décentralisé, a du mal à reconnaître les organisations de la société civile comme acteur incontournable dans la gestion de l'espace public.

Si plusieurs OSC sont impliquées dans la gestion de programmes et projets de coopération au développement dans plusieurs secteurs, ce n'est pas de même pour leur participation à l'élaboration des politiques publiques et sectorielles du fait justement de ce problème de reconnaissance de la part de l'acteur public.

Outre la question de la reconnaissance politique (dans le sens large du terme), la société civile mauritanienne se trouve confrontée à l'heure actuelle à plusieurs enjeux. Le premier enjeu est celui d'opérer dans la médiation pour le dialogue à travers la canalisation de l'énergie sociale sur des problèmes et des facteurs de risque qui ont provoqué des fissures dangereuses dans le tissu social mauritanien. Le deuxième enjeu est représenté par la question foncière comme catalyseur de tensions et fractures sociales. Le troisième enjeu est lié à la nécessité pour la société civile de se réapproprier son agenda. En effet, les OSC mauritaniennes, surtout pour celles appartenant au deuxième niveau de structuration, ont tendance à exploiter les opportunités financières liées aux projets et programmes plutôt que de suivre leurs propres missions et vocations. Ce qui engendre souvent l'adoption d'une logique « marchande » qui consiste à devenir un prestataire de service plutôt qu'un acteur partenaire des autres familles d'acteurs, y compris de l'acteur public.

Un enjeu ultérieur est celui de la coexistence de deux sociétés civiles qui se tournent réciproquement le dos : une société civile arabophone et une société civile francophone. Si la première est financée par des institutions islamiques, la deuxième se dirige plutôt vers les bailleurs européens et nord-américains.

La duplicité d'une société civile caractérisée par des divisions linguistiques et culturelles et la menace de la montée de radicalismes sont d'autant plus graves au point où il ressort le besoin d'un changement de génération au sein de la SC mauritanienne. En effet, un nouveau leadership tarde à émerger au sein de la société civile. Cette dernière est actuellement dirigée par des hommes et des femmes qui se connaissent et qui, dans la majorité de cas, ont grandi ensemble. Il s'agit de leaders qui ont une histoire de militance dans la société civile, certains dans la politique, certains dans la militance gauchiste des années 70, certains dans la lutte pour l'Indépendance du Pays dans la période coloniale.

Sur le plan des caractéristiques des OSC mauritaniennes, la société civile de manière générale est assez diversifiée et plurielle non seulement sur le plan des différentes composantes ethno communautaires et linguistiques mais aussi sur celui des différents niveaux de structuration.

Les organisations à la base sont caractérisées par une richesse et une diversité qui se déclinent en deux grandes typologies. La première est celle d'une société civile qui opère à travers des liens informels à fort caractère traditionnel. La deuxième est composée d'acteurs dits "formels", structurés selon la différenciation classique. Les organisations de base à caractère informel prennent la forme d'associations d'âges, de griots ou de Djawambée (associations ad hoc mises en place dans le but de plaider la paix au niveau villageois), ou les "twiza", qui sont des groupements qui opèrent pour la réalisation de travaux d'intérêt général et communautaire. Une catégorie à part est celle des organisations religieuses, comme par exemple les confréries, qui jouent à l'heure actuelle un rôle important dans la lutte contre le phénomène du radicalisme islamiste. Toutefois, une grande partie des organisations à la base sont des acteurs formels¹ tels que les coopératives, les organisations socio-économiques, les organisations paysannes, les associations féminines, les associations de jeunes, les groupements d'intérêt commun, ...etc. Elles sont caractérisées par l'entraide et la solidarité internes à l'organisation, par un caractère productif (production et commercialisation des produits agricoles de l'élevage et de la pêche) et par des activités

¹ Organisations ayant obtenu le récépissé selon les procédures prévues par la législation régissant le mouvement associatif mauritanien.

d'intérêt commun notamment l'assainissement. Ces organisations disposent d'un nombre élevé d'adhérents bénévoles et peuvent compter sur une assez forte capacité d'autofinancement.

Quant aux acteurs de la société civile appartenant au deuxième niveau, il s'agit d'acteurs formellement constitués et avec un niveau plus avancé de structuration par rapport aux organisations de base. Ces organisations, ayant très souvent une approche généraliste, sont caractérisées par une vaste échelle thématique et sectorielle et une tendance à opérer dans un rayon d'action de large envergure sur le plan géographique. Ces deux éléments ne font qu'expliquer le caractère d'un bon nombre d'organisations à se situer dans une logique d'intervention de prestation de service, pour le compte des ONG internationales ou des bailleurs de fonds. Une telle tendance qu'on pourrait définir de "marchande" est confirmée par un degré important de structuration de cette typologie d'organisations, qui peuvent compter sur un personnel salarié, sur un siège autonome, et sur l'ouverture vers l'externe tant au niveau national qu'au niveau international, surtout dans la sous-région. Ces organisations peuvent compter également sur des ressources propres et sur des partenaires techniques et financiers orientés aux financements sectoriels.

Pour ce qui est des organisations faïtières de troisième niveau, elles sont caractérisées principalement par l'existence de réseaux, collectifs et unions de producteurs (au niveau de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche). Dans ce cadre, les réseaux sont la forme prédominante et constituent un phénomène très récent dans l'histoire du mouvement associatif mauritanien. Dans la plupart des cas, les réseaux ont tendance à opérer selon les mêmes modalités que les ONG, c'est-à-dire dans la mise en œuvre directe de projets sur le terrain. Ce comportement engendre une concurrence assez marquée avec les acteurs de deuxième niveau qui sont parfois aussi leurs organisations membres. En revanche, les faïtières semblent avoir une bonne visibilité au niveau national. Cela est dû non seulement au nombre pour l'instant assez limité de structures, mais aussi au fait que la plupart des réseaux disposent de démembrements et d'antennes dans les différentes régions du pays, ce qui augmente leur visibilité. Il faut toutefois reconnaître que cette visibilité devient très limitée si on considère la capacité de ces organisations à jouer un rôle actif dans la gouvernance et le dialogue avec les autorités étatiques au niveau national. La capacité de ces organisations de dialoguer avec les institutions est affaiblie par deux éléments. Le premier est celui d'une faible reconnaissance par les autorités publiques en tant qu'acteurs compétents et légitimes dans les différents domaines des politiques sectorielles. Le deuxième relève aussi de la fragmentation des acteurs et des actions évoluant dans le même domaine d'intervention.

Finalement, pour les organisations faïtières de quatrième niveau, c'est-à-dire les plateformes, la situation est assez différente par rapport à la réalité des réseaux. En effet, à l'heure actuelle, la société civile mauritanienne ne peut compter que sur deux plateformes : la Plateforme des Acteurs Non Etatiques et le Cyber forum. Il s'agit d'organisations assez floues où le nombre d'adhérents actifs n'est pas clair. Elles souffrent d'un manque de maîtrise de la gouvernance interne et de difficultés de gestion de la vie associative à cause du nombre élevé d'adhérents et de la taille du Pays. Les OSC adhérentes réclament un rôle plus fort de représentativité des plateformes vis-à-vis des intérêts des organisations membres. Les plateformes accusent aussi un retard en termes de capacité d'interagir avec les institutions vis-à-vis des différentes politiques sectorielles.

Dans le domaine des finances publiques et de l'efficacité de la dépense publique, les OSC ont un double intérêt pratique : la gestion et le suivi du budget de l'Etat ; et l'utilisation des ressources de l'aide publique au développement mise à disposition de l'Etat mauritanien par les partenaires techniques et financiers. Les enjeux sectoriels face auxquels la SC se trouve confrontée sont : i) La faible transparence de la part de l'Etat sur la gestion des finances publiques ; ii) la lutte contre la corruption ; iii) La participation de la SC dans la formulation et le suivi de la loi de finance. Le secteur est caractérisé par un nombre très limité d'acteurs. Il s'agit principalement de quelques réseaux et ONG spécialisés dans le domaine. Ces OSC, au-delà des difficultés liées à un accès difficile aux informations et à une méfiance de la part des autorités publiques, démontrent un esprit dynamique et une capacité proactive qui leur permettent de mener quelques initiatives qui, bien qu'à une échelle moyenne, représentent de toute façon un esprit de citoyenneté non négligeable.

Quant au secteur de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, les OSC se trouvent confrontées à plusieurs enjeux : i) la sécurité alimentaire incertaine ; ii) la pression démographique en zone urbaine et dans la partie sud du Pays ; iii) le phénomène d'accaparement des terres ; iv) les conflits agriculteurs/éleveurs ; v) les problématiques du foncier. Parmi les acteurs agissant dans ce domaine, les acteurs incontournables sont représentés par les groupements de producteurs et les coopératives. Dans cette typologie d'acteurs, il faut mentionner le rôle prépondérant des femmes qui trouvent dans l'espace associatif une forme concrète d'accès à la terre, de mutualisation des ressources et d'espaces d'entraide. Au même titre, les Unions de producteurs représentent un acteur important compte tenu de leur force de mobilisation, d'organisation et d'optimisation

des ressources. Les organisations faïtières à différents titres jouent aussi un rôle important dans la défense des intérêts des OSC à la base. Les ONG locales et les ONG internationales représentent aussi deux acteurs qui influencent le processus de structuration du monde paysan à travers le soutien aux organisations à la base, le réseautage et l'ouverture vers l'extérieur. L'analyse de ces acteurs a mis en lumière la prévalence de quatre rôles joués par les OSC, à savoir : i) le rôle de plaidoyer pour la défense des intérêts des agriculteurs ; ii) le rôle de capital social dans le cadre du réseautage et de la mobilisation des énergies sociales participant à la lutte contre l'insécurité alimentaire ; iii) le rôle d'innovation avec des initiatives pertinentes porteuses de dynamisation des actions de production et d'apports de valeur ajoutée (micro crédit, transformation, commercialisation) ; iv) le rôle d'effet levier qui assure une intermédiation entre les catégories d'acteurs en calmant le potentiel conflictuel entre agriculteurs et éleveurs, entre retournés et occupants des terres.

Dans le secteur de l'Etat de droit/Bonne Gouvernance et Décentralisation, l'accès des citoyens à la justice, les violences basées sur le genre, la sécurité foncière des femmes, les litiges liés à la propriété foncière, le phénomène de l'esclavage représentent les grands enjeux pour les OSC. Il y a une vaste panoplie d'intervenants dans ce domaine, à partir des organisations de base qui jouent un rôle de niche en ce qui concerne l'information et la sensibilisation des citoyens pour ce qui est des droits de l'homme, surtout en matière de défense des droits des femmes. D'autres acteurs sont les ONG et les organisations faïtières qui, nonobstant certaines faiblesses, concernant l'interaction avec les autorités locales, ont un faible impact sur les politiques nationales sectorielles tout en présentant des atouts importants. Ces organisations jouent principalement les quatre rôles de plaidoyer, d'innovation, d'éducation publique et d'effet levier.

Quant au secteur de la santé, les OSC sont caractérisées principalement par deux typologies d'acteurs : les organisations à la base comme par exemple les groupements féminins et les coopératives et les ONG. Les organisations féminines jouent un rôle important dans l'éducation publique permanente à travers des campagnes de prévention, de sensibilisation et d'assainissement. Elles assurent autant que possible des prestations de service, notamment à travers des actions de référencement, d'animation de campagnes de sensibilisation des communautés, de prise en charge des cas de malnutrition maternelle et infantile. Quant aux ONG, elles jouent un double rôle à la fois d'acteurs de développement à travers toute une série d'activités de sensibilisation et de mobilisation des populations sur les questions sanitaires les plus importantes, et de mise en œuvre des actions dans le cadre des projets et programmes pour le compte des ONG internationales ou des agences internationales de coopération au développement. Les organisations faïtières toutefois semblent assez faibles surtout sur le plan du dialogue avec les institutions publiques. L'analyse de ces acteurs a mis en lumière la prévalence d'un triple rôle joué par les OSC à savoir : i) un rôle d'éducation, ii) un rôle de promotion du capital social, et iii) un rôle d'effet levier.

Finalement, pour le domaine de la migration, de la sécurité, de la prévention et de la résolution des conflits, de la jeunesse et de l'emploi le panorama des OSC est assez différencié en fonction de ces différents sous-secteurs. Le sous-secteur des migrations est caractérisé par un fort activisme des ONG. Par contre, les organisations de base semblent n'avoir ni l'intérêt, ni la force pour jouer un rôle actif en la matière. Les organisations faïtières quant à elles ont un impact mitigé sur la thématique du fait de la carence de cadres de dialogue avec les autorités. Les organisations de la diaspora et quelques organisations syndicales représentent aussi des acteurs qui pourraient jouer un rôle important dans la thématique.

Les questions de sécurité/prévention des conflits voient une forte présence des institutions à caractère traditionnel. C'est le cas des organisations religieuses et des coopératives de producteurs. En vertu de leur légitimité, elles sont capables d'exercer un pouvoir de réglementation fondamentale au niveau de l'ensemble des couches sociales surtout en matière de prévention et gestion des conflits.

Finalement, pour ce qui est du sous-secteur jeunesse/emploi, le rôle des organisations de base est incontournable. Au-delà des associations de jeunes, des clubs sportifs, des collectifs culturels, l'enquête a pu découvrir et mettre en exergue une vivacité d'organisations de jeunes qui opèrent dans l'informel principalement en milieu urbain et dans la capitale. Ces organisations jouent aussi un rôle important d'innovation et de mobilisation des jeunes.

Introduction

La cartographie fonctionnelle et dynamique de la société civile en Mauritanie entre le 10^{ème} et le 11^{ème} FED contenue dans le présent rapport suit une **double logique** : celle de la compréhension des organisations de la société civile impliquées dans les cinq secteurs indiqués dans les TdR² et celle de la dynamique plus générale qui est à l'œuvre au sein du mouvement associatif du pays. En effet, le fonctionnement, le rôle, le positionnement et les enjeux qui interpellent les OSC dans chacun des cinq secteurs mentionnés ne peuvent pas être compris sans se référer au contexte plus général de la société civile mauritanienne.

C'est ainsi que la première partie de la présente étude cartographique prend en compte la **dynamique générale** de la société civile à partir de ses caractéristiques, du cadre légal et des enjeux qui la caractérisent, alors que la deuxième partie est consacrée entièrement aux cinq secteurs ci-dessus évoqués.

En ce qui concerne la méthodologie de l'étude, l'**approche participative et qualitative** a été adoptée tant au niveau de l'analyse/diagnostic des organisations de la société civile mauritanienne que pour la compréhension des dynamiques et des enjeux qui la caractérisent. La méthodologie a été conçue également avec l'objectif de toucher le plus grand nombre de Wilayas du Pays dans les délais impartis et en fonction d'un budget limité.

L'étude s'est basée sur un **échantillon** de communes et Wilayas bien précis, qui a permis à l'équipe de systématiser les données sans trop élargir le champ d'action au niveau géographique. L'échantillonnage des Wilayas et des secteurs prioritaires s'est basé sur les orientations contenues dans les TdR et sur un choix raisonné à partir de la combinaison des critères ci-après :

- La diversité ethnolinguistique ;
- La vocation socio-économique dominante ;
- La localisation permettant de couvrir la plupart de l'espace mauritanien ;
- La diversité de formes d'organisations dominantes dans les différents Wilayas ;
- La variété du poids démographique des différentes zones géographiques.

A cet effet, un nombre de 8 Wilayas ont été impliquées directement dans l'étude, à savoir : Nouakchott, Adrar, Assaba, Dakhlet, Gorgol, Guidimakha, Trarza et Brakna.

Il est aussi important de rappeler que la présente cartographie a été conçue à partir de nombreuses informations obtenues auprès de plusieurs sources directes et indirectes (analyse de documents, rencontres avec les OSC en bilatéral et à travers des focus group, administration de questionnaires, entretiens avec les PTF, etc.). Elle **n'a toutefois pas l'ambition d'être exhaustive** de l'ensemble des organisations mauritaniennes.

En effet, les analyses contenues dans l'étude ne peuvent représenter qu'un **point de départ** susceptible d'être approfondi et actualisé en fonction des différents domaines et surtout des processus et des dynamiques qui sont à l'œuvre au sein du mouvement associatif dans le pays. Ces processus et ces dynamiques de par leur nature sont caractérisés, à l'instar de la société mauritanienne, par des changements rapides qui sont propres aux « systèmes ouverts »³.

Finalement, il y a lieu de préciser que le nombre d'acteurs impliqués dans l'exercice de cartographie est sans doute **très élevé** comparé à la réalité associative mauritanienne. Si pour le premier niveau de structuration des OSC ont été consultées à hauteur de 78 organisations de base – ce qui est un échantillon quantitativement assez important -, pour ce qui est des niveaux supérieurs, le nombre d'acteurs de la société civile intéressés par l'étude avoisine la totalité (univers statistique). En effet, dans le cadre de l'exercice de cartographie ont été rencontrées 127 OSC de 2^{ème} niveau, 22 OSC de 3^{ème} niveau et 2 OSC de 4^{ème} niveau.

Une base quantitative si élevée confère aux résultats de la cartographie un **très haut degré de fiabilité** et une possibilité donc de généralisation pour les wilayas qui n'ont pas été touchées directement par l'étude. Dans ce cadre, il faut toutefois signaler que ces dernières wilayas sont localisées dans les zones géographiques moins peuplées du pays où les OSC sont donc assez rares compte tenu aussi des conditions géo climatiques sévères (zones quasi-totalement désertiques).

² Gestion des finances publiques et efficacité de la dépense publique ; Sécurité alimentaire et agriculture durable ; Etat de droit/Bonne gouvernance/Décentralisation ; Santé ; Migration/Sécurité/Prévention des conflits/Jeunes/emploi.

³ Dans les sciences sociales un système ouvert est un processus qui échange en matériaux, énergie, personnes, capitaux et informations avec son environnement.

PARTIE 1 : La société civile en Mauritanie : Etat des lieux

1. Contexte et évolution de la société civile Mauritanienne

La société civile mauritanienne est le résultat d'une longue évolution commençant depuis l'époque précoloniale et dont les dynamiques endogènes parfois imperceptibles peuvent être observées et analysées à travers **trois périodes principales** se situant respectivement, avant, pendant et après l'intermède colonial. La dernière période c'est-à-dire la période post indépendance est subdivisée en deux parties distinctes à savoir, la phase allant de l'indépendance du pays au début de l'ère de la globalisation ou l'avènement de la démocratie (1960-1991) ; et la phase de l'affirmation du pluralisme (1991-2016).

1.1. La société civile dans la Mauritanie précoloniale

Durant la période précoloniale, la société civile assumait plusieurs rôles importants pour la gestion de la solidarité communautaire, la prévention et la résolution des conflits et l'assagissement du pouvoir. Les « **assemblées de sages** », généralement constituées de lettrés d'origine maraboutique, veillaient à la stabilité du pouvoir de leur propre tribu ou de celles qui leur étaient alliées. Dans certaines régions, notamment au Trarza dont l'Emirat était le plus ancien, ces assemblées assistaient à l'intronisation des Emirs en guise d'acte de légitimation populaire formelle. Elles entreprenaient elles-mêmes (ou appelaient les autorités émiraux ou tribales) à ordonner des campagnes de secours au profit des victimes de calamités ou de guerres intertribales.

Dans le domaine culturel, ces associations informelles avaient joué un rôle éminent dans la promotion de la culture maure notamment. Les assemblées de sages avaient enfin joué un **rôle déterminant dans la prévention et la résolution des conflits entre tribus**, entre émirats en menant des actions de médiation grâce auxquelles la société précoloniale a su survivre aux méfaits de ses propres rivalités internes.

Les « **associations d'âges** » avaient prospéré dans la vallée du fleuve Sénégal et au Brakna Nord en particulier. Les associations d'âges de femmes avaient joué un rôle de protection du droit des femmes, parfois au terme d'un dialogue, notamment à propos du **droit des femmes de consommer du thé ou de s'adonner au commerce**. Dans le domaine du plaidoyer pour la paix, les « **associations féminines** » ou leurs unions appelaient les femmes à venir jusqu'au champ de bataille pour montrer leurs seins nus afin d'inspirer pitié aux guerriers qui arrêtaient de combattre.

Les « **griots** » et les « **Djawambée** » se constituaient souvent en associations ad hoc pour plaider la paix, lorsqu'ils percevaient le danger d'une guerre entre cantons, tribus ou émirats.

1.2. La société civile mauritanienne durant la période coloniale

Durant la période coloniale, la société civile mauritanienne a conservé son dynamisme d'avant la colonisation et s'est renforcée grâce à plusieurs de ses éléments constitutifs. Les « **confréries religieuses** » se sont enracinées davantage dans l'espace mauritanien et ouest africain et ont commencé à jouer leur rôle originel de pacificateur qui a valu à certaines « **zawiyas** » maraboutiques d'être accusées de soutenir l'entreprise coloniale. L'autorité religieuse a continué, sous l'enseigne des confréries, à se comporter comme une nouvelle société civile jouant un rôle modérateur des conflits par la promotion du dialogue. Durant cette même période, la Mauritanie a commencé (surtout à la faveur de son statut de territoire distinct de celui de la colonie sénégalaise obtenu en 1920 et de la Constitution française de l'IV^{ème} République de 1946) à connaître l'émergence de nouveaux acteurs régis par des dispositions législatives exogènes. La société civile mauritanienne dès lors adhérait à la plupart des organisations ouest africaines, notamment l'Union Générale des Travailleurs d'Afrique Noire (UGTAN), la Fédération des Etudiants d'Afrique Noire en France (**FEANF**), ... etc. La Mauritanie a connu également la naissance de partis politiques qui jouaient un rôle de levier par rapport au pouvoir de l'administration coloniale. Ils dénonçaient les abus de cette dernière. Dans ce cadre, l'**Association de la Jeunesse Mauritanienne** (AJM) était une pièce maîtresse dans la négociation des conditions d'obtention de l'indépendance du pays.

1.3. La société civile mauritanienne sous l'Etat post colonial dirigiste

L'Etat issu de l'indépendance en 1960 avait subi deux influences qui continuent de peser sur lui d'un point de vue philosophique et structurel. D'une part, il était l'héritier d'une tradition jacobine, pour ainsi dire fortement

centralisatrice. D'autre part, la précarité des ressources et la mode collectiviste qui a marqué la seconde moitié du siècle dernier lui faisait miroiter les vertus d'une vision dirigiste qui devait, plus tard, s'avérer moins opérante qu'il ne l'avait espéré. L'Etat nouvellement indépendant ne pouvait pas s'accommoder de trop de liberté et c'est l'une des raisons pour lesquelles il avait **réduit l'espace de liberté** qui permettait jusqu'à la fin de 1965 (en application des Constitutions successives de 1959 et 1961) l'exercice des libertés individuelles et collectives.

La société civile s'était scindée en deux parties : la partie traditionnelle qui avait les moyens de s'imposer face à un pouvoir auquel elle a préexisté et une **partie dite moderne** (associations, partis politiques, syndicats libres, ... etc.) **qui étaient condamnées à agir dans la clandestinité**. Durant cette période, le pays a assisté à la **prolifération des organisations** clandestines dirigées par des courants de pensée à la mode où prédominaient des référentiels idéologiques nationalistes arabes ou négro-africains. Ce phénomène de recours à l'action clandestine a été l'un des facteurs minant le régime civil postérieur à l'indépendance et déstabilisateur en permanence de celui des militaires qui ont accédé au pouvoir en 1978. Durant cette période, les rares associations reconnues formellement étaient celles ayant un rapport avec l'environnement, à cause du danger de la désertification. Par contre, **les associations informelles à caractère religieux**, liées exclusivement aux œuvres caritatives et soutenues en grande partie par les pays du Golfe avaient investi l'espace associatif par des actions de bienfaisance. Elles se sont avérées salutaires par les crises alimentaires successives qui ont eu lieu entre 1970 et 1990, ou par des constructions d'infrastructures religieuses et de santé accompagnant la sédentarisation.

Cette période est marquée également, en ce qui concerne l'évolution de la société civile, par **l'émergence d'un vaste mouvement coopératif**. Les coopératives ont survécu à cette intégration massive des acteurs non étatiques dans le Parti Unique, puisqu'elles faisaient partie de son système. La mode coopérative avait résisté et s'est confortée depuis l'indépendance grâce à l'appui de l'Etat d'une part, et à sa conformité au réflexe de solidarité communautaire d'autre part. Aussi, les coopératives étaient-elles le principal interlocuteur de l'Etat (comme à Rosso, Boghé, Kaédi, ... etc.) pour la programmation, la réalisation et le suivi des projets d'aménagement hydro agricole dans la vallée du fleuve Sénégal. La mise en valeur de cette zone apparut également très tôt comme étant impossible sans l'aménagement d'une série de petits périmètres rizicoles dont la gestion ne pouvait être assurée que par des coopératives villageoises. Ces périmètres étaient, pour la plupart, aménagés sur financement du Fonds Européen de Développement (FED) et des coopérations française et chinoise.

1.4. La société civile mauritanienne à l'heure du pluralisme politique

L'ajustement structurel (1987) et la renonciation officielle de l'Etat à subventionner la production agricole en vertu du Programme d'Ajustement Structurel du Secteur Agricole (1989) ont sonné le glas du mouvement coopératif qui avait échoué, tout comme l'interventionnisme économique de l'Etat auquel il était lié. **La mondialisation qui a enlevé le couvercle sous lequel la société civile mauritanienne cherchait à émerger depuis trois décennies et l'avènement du libéralisme à la faveur de la Constitution de juillet 1991 ont permis la naissance d'un vaste mouvement associatif** dont le cadre juridique existait pourtant depuis la loi de 1964 sur les associations.

Les processus d'élaboration et de promulgation d'importantes lois organisant des secteurs stratégiques tels que l'éducation, le foncier et le judiciaire **avaient exclu les décideurs non étatiques** à l'instar des milieux très influents de la société civile endogène.

Après 1991, on a assisté à une montée spectaculaire de la société civile à la surface avec la **prolifération rapide des associations** dont le nombre échappe même à l'Etat qui les autorise et les enregistre. En apparence, la plus grande partie de ces organisations est formée et dirigée soit par des femmes, soit par des éléments négro-africains, soit par des éléments des couches sociales déshéritées (harratines ou anciens esclaves, artisans, ... etc.). C'est un phénomène qui se comprend bien dans la mesure où ce sont ces acteurs qui se sentent marginalisés.

La société civile, telle que présentée, **n'est pas un phénomène nouveau** pour la Mauritanie qui a toujours fait recours à son potentiel en termes de mécanismes de dialogue pour la prévention ou la résolution des conflits, la flexion du pouvoir exécutif ou l'enrichissement du patrimoine culturel. Elle vit actuellement ce qui peut s'appeler une **crise de croissance** qui la met à nu face aux enjeux qu'elle doit intégrer dans sa démarche et sa logique quotidienne.

Pour analyser l'évolution du mouvement associatif mauritanien des dernières années, on peut partir des données disponibles au Ministère de l'intérieur. Ces données indiquent tout d'abord l'existence de **8.975 organisations formellement enregistrées** selon les prescriptions de loi c'est-à-dire à travers l'obtention de l'agrément de la part du Ministère.

Tableau 1 : Nombre d'organisations par année d'enregistrement

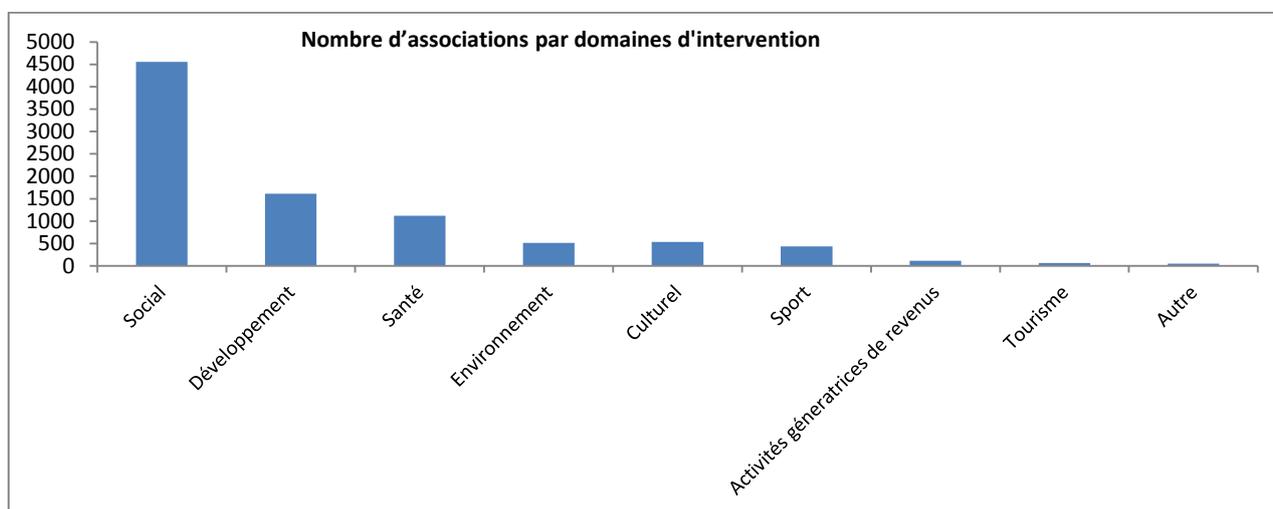
Année d'enregistrement	Nombre d'organisations enregistrées
2008	1106
2009	449
2010	462
2011	371
2012	415
2013	248
2014	183
2015	236

Source : Ministère de l'Intérieur, Direction Générale des Affaires Politiques et des Libertés Publiques (*actualisation à la date du 21 janvier 2016*)

Comme on peut le constater à la lecture du tableau ci-dessus, il ressort une **tendance nette à la diminution des enregistrements** des organisations après 2008 (les données avant 2008 ne sont pas disponibles). En effet, l'an 2008 marque un **passage fondamental** dans l'histoire récente du mouvement associatif mauritanien. C'est en cette année que l'on assiste à une ouverture des autorités étatiques vis-à-vis de la SC, ainsi qu'à des ouvertures par rapport à certaines questions sociales comme par exemple celles liées au passif humanitaire, l'esclavage, ... etc. Le fruit de cette ouverture est aussi la création de la Direction Nationale de la Société Civile. Mais un coup d'Etat militaire du mois d'août 2008 a bouleversé le processus d'ouverture vis-à-vis de la société civile, ce qui pourrait expliquer la chute dans le nombre d'enregistrement au cours des années après 2008.

En ce qui concerne les domaines d'interventions des organisations ayant un agrément, le tableau suivant montre que plus de 50% parmi elles interviennent dans le **domaine social/caritatif** et que certains domaines tels que le développement, la santé et l'environnement ne sont que des secteurs secondaires.

Tableau 2 : Nombre d'associations par domaines d'intervention



Source : Ministère de l'Intérieur, Direction Générale des Affaires Politiques et des Libertés Publiques (*chiffres actualisés au 21 janvier 2016*)

2 Le cadre juridique

2.1. Un cadre juridique varié

L'article 10 de la **Constitution** dispose que « l'Etat garantit à tous les citoyens les libertés publiques et individuelles et, notamment, celles d'opinion et de pensée, d'expression, de réunion, d'association, d'adhésion à toute organisation politique ou syndicale de leur choix, de commerce et d'industrie et de création intellectuelle,

artistique et scientifique ». Sa traduction se manifeste à travers l'existence et le foisonnement d'initiatives et de structures de la société civile observé à travers le pays.

Les associations

L'association classique est, selon l'article premier de la loi la régissant, un lieu de « convention par laquelle plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices ». Elle est bâtie sur les principes garantissant le respect de son but non lucratif, de son caractère apolitique, de la libre adhésion, de la libre démission des membres et leur égalité absolue. L'association est une organisation privée qui n'est soumise à aucune tutelle publique. Cependant elle est soumise au contrôle de l'Etat qui suit sa création, son fonctionnement, sa dissolution et la dévolution de ses biens en cas de dissolution. En Mauritanie ce type d'association est régi par la loi 64-098 du 9 juillet 1964 relative aux associations.

L'association de développement obéit aux mêmes principes généraux que celle de 1964. Elle est régie par la loi 2000-043 du 26 juillet 2000, relative au régime juridique particulier des associations de développement qui ont des obligations en matière de gestion de leurs ressources et des rapports quasi tutélaires avec l'Etat.

Les associations de gestion participatives des oasis sont régies par la loi 98-016 du 19 juillet 1998 et soumises aux mêmes principes généraux des associations classiques ou de développement. Il existe d'autres catégories d'associations qui jouent un rôle important dans la vie des citoyens mauritaniens. Il s'agit en particulier des associations agro-sylvo-pastorales dont l'union nationale est hyper active et les associations de défense des consommateurs.

L'association est, pour les Mauritaniens, une **forme nouvelle de regroupement** qui s'est développée avec les initiatives de défense des droits humains après les événements de 1989-1991, alors que jusqu'à cette date, peu d'associations étaient enregistrées au Ministère de l'Intérieur. Au niveau local, les associations sont nées à la faveur du Projet Oasis financé par le FIDA ou celui de la gestion des ressources naturelles en zone pluviale financé par la Banque Mondiale. Ce dernier projet a créé un grand nombre d'Associations de Développement Communautaire (ADC) qui ont entraîné la prolifération de ce type d'organisations dans les villes à l'intérieur du pays.

Les **ONG internationales** sont soumises à l'obligation de se faire accréditer en Mauritanie et reçoivent pour ce faire un récépissé d'inscription du Ministère de l'Intérieur après avis favorable du Ministère de la Coopération et des Affaires Etrangères. Les associations étrangères et notamment les ONGI peuvent être déclarées d'utilité publique et doivent informer comme les associations nationales de tout changement dans leur système de gestion établi en Mauritanie (changement de responsables ou de statut ou de nationalité de l'association-mère).

Les coopératives et les syndicats

La **coopérative classique** est un lieu de mise en commun de valeurs matérielles pour faire face aux besoins de rationalité en matière de gestion des ressources. Elle est également apolitique, mais elle est sous la tutelle du Ministère dans le secteur duquel elle agit. Elle est dotée de la personnalité juridique et peut-être déclarée d'utilité publique. La coopérative est régie par la loi 67-171 du 18 juillet 1967 portant Statut de la Coopération.

La **coopérative de pêche artisanale** ou de Crédit et d'Epargne à la pêche artisanale est soumise aux mêmes principes que la coopérative classique. Elle est régie par la loi 96-010 du 25 janvier 1996 modifiant la loi 67-171 du 18 juillet 1971, relative aux coopératives.

La **coopérative d'épargne** et de crédit est régie par la loi 98-008 du 20 janvier 1998 portant réglementation des institutions mutualistes.

Bien que la loi est postérieure à celles des associations et des syndicats, la coopérative est le genre d'organisation formelle **le plus ancien** en Mauritanie. Son esprit et son mode de fonctionnement sont bien connus par les Mauritaniens, en particulier les femmes rurales. Cet avantage est d'autant plus important que la coopérative entretient une relation directe avec les communautés traditionnelles.

Les **syndicats professionnels** sont régis par la loi 61-033 du 30 janvier 1961 modifiée par celle n° 70-030 du 23 janvier 1970 et celle n° 93-038 du 20 juillet 2007, modifiant et complétant certaines dispositions de la loi 63-023 du 23 janvier 1963 portant Code du travail.

2.2. Les problèmes du cadre légal actuel

Un cadre légal peu structurant

Les lois régissant les organisations de la société civile n'ont pas fixé des conditions imposant une structuration et une dynamique permanente. Le **suivi prévu par les lois relatives aux associations est passif** et circonstanciel, pour ainsi dire laissé au gré des services du Ministère de l'Intérieur. Or, il aurait fallu prévoir une obligation des résultats, de comptes rendus, de rapports annuels permettant de savoir si ces associations vivent ou non. La loi ne définit aucune stratification des associations fondées sur la dimension, l'objet, le rayon d'action. C'est ainsi **qu'une association couvrant tout le territoire national a le même statut qu'une petite association villageoise.**

Un cadre légal hyper centralisé

Les conditions dans lesquelles la loi 64-098 du 9 juillet 1964 sur les associations fut promulguée expliquent certains de ses défauts. **L'Etat central craignait, à sa naissance, l'émergence d'associations ayant des connotations tribales, raciales ou régionales.** C'est la raison pour laquelle la loi a concentré le pouvoir d'agrément des associations, quels qu'en soient la nature, la dimension et le rayon d'action, au niveau central, entre les mains du Ministre de l'Intérieur. Ainsi, des associations de jeunes ou d'artistes créées à l'extrémité du pays devaient obtenir l'autorisation du Ministre à Nouakchott.

Cette forte concentration du pouvoir est la même que pour ce qui concerne les coopératives qui, elles aussi, ne peuvent être agréées que par le Ministre chargé de l'Agriculture. Mais **les coopératives ont pu proliférer malgré tout, grâce au fait qu'elles sont encadrées par les services agricoles déconcentrés au niveau des wilayas et des moughataa.** Parmi les missions de ces services d'encadrement figuraient le suivi et l'accompagnement pour l'obtention des agréments. Pour ce qui concerne les syndicats, ils doivent être agréés par le Procureur de la République auprès du Tribunal régional.

La confusion du concept

Il est vrai que les lois régissant les associations, les coopératives et les syndicats furent promulguées dans un contexte où les concepts de société civile, de dialogue social n'existaient pas. La loi ne définit pas l'ONG et ne délimite pas ses responsabilités et ses droits en matière de participation à la discussion des politiques et stratégies nationales. Cette participation devrait se concevoir suivant une **procédure claire** obligeant les acteurs publics au recours aux organisations de la société civile aux niveaux local, régional et national.

2.3. Aperçu sur le projet de loi relatif aux associations

Les innovations du projet

Le projet de loi relatif aux associations, aux fondations et aux réseaux d'associations, abrogeant et remplaçant la loi 64-098 du 9 juin 1964 relatives aux associations constate dans son exposé de motif que « *le mouvement associatif connaît un grand essor. Il constitue un levier important pour la mise en œuvre des politiques de développement et de la démocratie. Cependant le cadre juridique qui le régit ne reflète pas cette situation* ». Le projet n'apporte cependant que **trois innovations** par rapport à la loi qu'il a pour but d'abroger, à savoir :

- ✓ Les dispositions proposées régissent aussi bien les associations que les fondations et les réseaux d'associations.
- ✓ Le projet définit les catégories d'associations en fonction de l'échelle territoriale à laquelle elles se rattachent.
- ✓ Le pouvoir d'autoriser les associations a été déconcentré au profit des autorités territoriales en ce qui concerne celles qui opèrent au niveau de leurs circonscriptions respectives. Cette dernière innovation est un effort de rapprochement de l'administration des administrés dans ce domaine.

La position de la société civile par rapport au projet de loi

La plupart des organisations rencontrées au cours de l'étude de mapping font remarquer que le **projet en question a été rédigé sans aucune concertation avec la société civile** qui revendique une modification de la loi sur les associations de manière à ce qu'elle «*constitue un levier important pour la mise en œuvre des politiques de développement et de la démocratie* ». La société civile retient trois griefs essentiels contre le projet de loi à savoir :

- ✓ Elle estime que, comme dans la plupart des pays démocratiques, les associations doivent être constituées selon le **régime de la déclaration et non celui de l'autorisation** qu'elle considère comme étant désuet et arbitraire.
- ✓ Le **renforcement de la mainmise de l'Etat** sur le mouvement coopératif par l'entremise du Ministère de l'Intérieur. Celui-ci est appelé à contrôler de plus près les associations qui seront désormais tenues de fournir davantage d'informations sur leur administration, leurs ressources et leur mode de gestion.
- ✓ La **procédure d'agrément est devenue plus couteuse** pour les citoyens et les enquêtes de moralités peuvent toujours servir de moyen d'utiliser le pouvoir discrétionnaire pour refuser d'agréer une association. Aucune disposition ne soumet l'autorité publique à l'obligation de motiver sa décision de rejet d'une demande d'agrément. Cette absence de motivation est contraire à la Constitution en vertu de laquelle toute restriction de la liberté doit être impérativement motivée et toute décision accordant ou refusant la jouissance d'un droit reconnu doit être notifiée dans un délai précis au-delà duquel le silence de l'Administration est interprété comme une approbation.

3. Les Enjeux

Nonobstant que l'indice de développement humain de la Mauritanie soit passé de 0,424 à 0,487 entre 2004 et 2014, contre une moyenne de 0,502⁴ pour l'Afrique subsaharienne et compte tenu aussi de certaines avancées vis-à-vis du taux de pauvreté qui est passé de 46,7 % en 2004 à 42 % en 2008⁵, le Pays est encore confronté à des **défis socio-économiques énormes**.

La croissance économique de 5,8% dans la décennie 2004-2014 (avec des fluctuations selon les années) reportée par les statistiques-Pays cache en réalité une croissance en grande partie tirée par les secteurs secondaires (industries extractives) et tertiaires⁶. Effectivement, depuis 2006 le fort accroissement des recettes liées aux industries extractives s'est poursuivi grâce également à la hausse des prix du fer et au développement de la production du cuivre et de l'or. Les recettes issues des industries extractives représentent environ 30,6% des recettes budgétaires. Mais à **ces recettes ne correspond pas un développement uniforme du Pays**.

Le taux de pauvreté

En effet, le taux de pauvreté en Mauritanie reste élevé surtout en milieu rural. Au cours des dernières années, l'incidence de la pauvreté est passée de 52% en 2000 à 31% en 2014 avec de **grandes disparités entre milieu rural (44,4%) et urbain (16,7%)**. On remarque une baisse de l'incidence de la pauvreté entre 2008 et 2014 au niveau de l'ensemble des wilayas du pays à l'exception de celle de Tirs Zemmour où le taux a augmenté en passant de 17,8% en 2008 à 18,9% en 2014. Parmi les secteurs d'activité, les **travailleurs agricoles connaissent les incidences de pauvreté les plus élevées** et qui sont en augmentation : de 54% en 2008 à 59,6% en 2014⁷.

Les principaux obstacles au recul de la pauvreté sont la **faible productivité de l'économie rurale**, l'absence de secteurs à forte intensité de capital humain, les problèmes de gouvernance, la piètre **qualité des services publics** et la **vulnérabilité aux chocs exogènes**. L'exode⁸ rural massif se traduisant par **l'accroissement de la population urbaine** de 48,3% en 2013 contre 41% en 1988. La population est fortement concentrée à Nouakchott qui abrite 27% des Mauritaniens en 2013 contre 21% en 1988.

⁴ Source Banque Mondiale: <http://www.banquemondiale.org/fr/country/mauritania/overview#19>

⁵ Cfr: Banque Mondiale

⁶ PNUD : Rapport National sur le Développement Humain 2015 (p. 13).

⁷ Cfr. PNUD

⁸ Recensement Général de la Population et de l'Habitat, 2013

Enjeux de développement selon le PNUD (Rapport National sur le Développement Humain 2015)

Utilisation inefficace des ressources

La Mauritanie souffre de nombreux problèmes de développement, notamment de l'utilisation inefficace des recettes provenant de ses ressources naturelles, de son déficit de compétitivité, de son manque de diversification et d'une mauvaise gestion des affaires publiques. Les industries extractives, qui sont le moteur de la croissance du pays, créent très peu d'emplois. Il est donc impératif que l'État mauritanien adopte un régime fiscal approprié, qui lui permette à la fois de recouvrer une proportion équitable des bénéfices financiers liés aux ressources naturelles et de promouvoir des politiques bien structurées, axées sur le réinvestissement de ces bénéfices ainsi que sur l'investissement, de façon à générer des rendements pérennes et mieux répartis. Les secteurs de l'agriculture et de la pêche, qui emploient la majeure partie de la main-d'œuvre et qui offrent un potentiel significatif, sont encore peu productifs et restent vulnérables aux effets du changement climatique.

Manque de diversification et déficit de compétitivité

La compétitivité de la Mauritanie pâtit de la petite taille de l'économie formelle, du manque de diversification et de la fragilité du cadre juridique. Depuis les années 1990, les exportations du pays se limitent aux produits des activités minières et de la pêche, qui, en moyenne, ont représenté les quatre cinquièmes du total exporté de 1990 à 2000⁹. Ces dernières années, exception faite du pétrole brut, la Mauritanie n'a pas diversifié son économie. Au contraire, elle a encore plus concentré ses exportations entre 2012 et 2013 : sur cette période, le minerai de fer est entré pour plus de la moitié dans le total exporté.

Mauvaise gestion des affaires publiques

La lutte contre les inégalités et la redistribution de la richesse sont deux grands défis que la Mauritanie est à même de relever, à condition de poursuivre ses efforts en faveur d'une bonne gouvernance, en particulier dans le secteur minier et dans les entreprises d'État. La bonne gouvernance joue également un rôle essentiel dans le renforcement de la résilience sociale qui facilitera l'amélioration des services de santé (santé maternelle et infantile et diminution de la mortalité des enfants, en particulier) et la lutte contre la faim.

Source : PNUD, Rapport National sur le Développement Humain 2015

Mais au-delà des indicateurs économiques, le Pays doit se confronter à toute une série de **problèmes irrésolus** qui influencent de manière profonde la **cohésion sociale des communautés mauritaniennes et qui représentent le terrain potentiel d'engagement des organisations de la société civile**.

Le passif humanitaire

Parmi ces problèmes il y a le règlement du **passif humanitaire** suite aux troubles des années 1989-1990. Un processus de règlement de ce passif humanitaire a eu lieu avec l'implication des principaux acteurs (Etat, rapatriés, etc...). Une Agence chargée de l'organisation, du retour et de l'insertion des réfugiés mauritaniens (ANAI) installés depuis 1989 au Sénégal et au Mali a été mise en place. Les rapatriements se sont déroulés dans des conditions améliorées et l'insertion des rapatriés se poursuit notamment à travers la mise en place du programme d'insertion. Il n'empêche que les mesures prises méritent d'être renforcées (intégration dans la vie active, mise en œuvre de projets spécifiques multidimensionnels,...).

Depuis des années, certaines organisations de droit de l'homme (comme par exemple AMDH, SOS Esclaves, AFCF, ... etc.) reconnaissent qu'il y a eu en Mauritanie durant la période de 1989 à 1992, des "atteintes graves et massives" aux droits de l'homme et invitent le gouvernement mauritanien à la "constitution d'une commission d'enquête à l'effet d'identifier, poursuivre et sanctionner les auteurs et indemniser les victimes".¹⁰ Mais plusieurs organisations non gouvernementales et des déplacés eux-mêmes dénoncent des insuffisances notoires quant aux allocations destinées aux opérations de rapatriement et à l'insertion. Les questions liées au **dédommagement des victimes** sont encore d'actualité. Pour ces organisations de la société civile, de nombreux défis restent à relever notamment celui de retrouver leurs terres et leurs anciens lieux d'habitation, et la possibilité pour certains individus d'être réinsérés dans la Fonction Publique¹¹.

Les séquelles de l'esclavage

La problématique liée aux **séquelles de l'esclavage** représente un autre enjeu important en matière de cohésion sociale. Il s'agit en effet d'une question d'actualité pour les citoyens mauritaniens et pas encore définitivement résolue, nonobstant l'adoption d'une "Feuille de route pour la lutte contre les séquelles de l'esclavage" et son

⁹ Banque Mondiale: <http://www.banquemonde.org/fr/country/mauritania/overview#19>

¹⁰ <http://www.panapress.com>

¹¹ Observations faites par les intervenants au focus group avec les OSC tenu à Nouakchott le 28 janvier 2016.

adoption par le Conseil des Ministres en 2013. Cette feuille de route fut un moment fort de la promotion des droits de l'homme en Mauritanie pendant les dernières années. Son application demeure un défi majeur en la matière.

L'agence Tadamoun¹² pour la Lutte contre les Séquelles de l'Esclavage, l'Insertion et la Lutte contre la Pauvreté a été mise en place comme mécanisme institutionnel pour l'amélioration de l'accès des populations à des services de qualité et la lutte contre la pauvreté. Nonobstant que l'Agence ait déjà réalisé des activités dans divers domaines (accès aux services sociaux de base, infrastructures, agriculture, élevage, AGR...) en particulier au niveau des poches de pauvreté en faveur des populations pauvres et vulnérables, la problématique, d'après plusieurs OSC demeure encore d'actualité et **ne permet pas le développement harmonieux de la société**. Il existe un certain nombre d'OSC qui ont comme mission principale celle de la lutte contre cette forme d'exclusion sociale et qui considère la problématique comme étant non pas une question liée étroitement à la pauvreté mais plutôt comme une problématique sociale et strictement liée au respect des droits humains.

L'objectif d'un certain nombre d'OSC ici est de contribuer au débat propice à **l'instauration d'une société égalitaire où l'individu bénéficie pleinement de tous ses droits**, car c'est la condition essentielle, voire unique, pour **édifier une communauté stable et capable d'obvier aux menaces sur sa cohésion et son existence**. Aujourd'hui, l'esclavage ou ses séquelles qui sont encore plus graves ou ses survivances quelle qu'en soit l'ampleur, est un sujet qui a cessé d'être tabou, tant pour la société civile qui le combat que pour les gouvernants qui cherchent désormais une stratégie idoine pour l'éradiquer¹³.

3.1. La société civile, la canalisation de l'énergie sociale et la médiation par le dialogue

Tous les éléments énoncés ci-dessus représentent des **facteurs de risque perçus comme très aigus par la société civile mauritanienne**¹⁴. Mais il faut aussi reconnaître que l'insuffisance de ressources, les erreurs de gouvernance et les errements dans la gestion de la diversité culturelle sont en train d'engendrer et d'**élargir des fissures soit dans la société mauritanienne**, soit entre acteurs de cultures différentes, soit entre acteurs issus de catégories sociales résultant d'une évolution de la société. Or, lorsque naissent ou s'élargissent de telles fractures, elles rendent difficile l'intervention de la **société civile qui ne peut plus jouer son rôle de modérateur des conflits et de médiation** par le dialogue. En Mauritanie, **apparaissent de plus en plus des formes de manifestations de mécontentement** qui semblent faire appel à la modération et au sens civique dont la société civile doit être le creuset et l'exemple. Ces manifestations sont maintenues dans les limites du gérable aussi bien par les pouvoirs publics que par les OSC. **Il n'est cependant pas exclu qu'elles évoluent vers des dimensions qui échappent au contrôle et dépassent les capacités managériales de tous ces acteurs réunis**.

Du fait de sa localisation et de son histoire, la société mauritanienne est le résultat d'une osmose des cultures arabo-africaines qui lui a permis de survivre à bien des périodes où sa diversité n'a pas été bien gérée. Mais cette capacité de survie peut ne pas suffire lorsqu'elle est sollicitée pour traiter de manière conséquente des plaies comme celles des événements de 1989-1991 précédemment énoncés. **Quelle réaction pourrait engendrer la négligence d'un tel traitement ?**

L'élargissement des fractures ou leur naissance sous l'effet des facteurs dont certains ont été énuméré ci-dessus pourrait avoir comme corollaire inéluctable le risque de **montée et d'aggravation de radicalismes de toutes sortes**. On observe cependant la volonté politique proclamée et la promulgation de lois pour éradiquer ces séquelles, qui restent toutefois sans effets suffisants en termes d'impacts. Ces efforts sont d'autant moins ressentis que les ressources financières sensées les soutenir/booster ne donnent pas satisfaction aux acteurs qui sont engagés dans les actions visant la disparition de ces formes de dépendance. Un tel **décalage entre la réalité**

¹² Créée par décret N° 048-2013 en date du 28 mars 2013, principalement pour répondre à un impératif de développement relatif à l'amélioration des conditions de vie d'une certaine population victime d'une parenthèse historique, dont les retombées économiques et sociales étaient désastreuses, TADAMOUN a une mission de première importance qui s'articule autour de trois composantes : lutte contre les séquelles de l'esclavage ; insertion des rapatriés mauritaniens du Sénégal ; et lutte contre la pauvreté. Dans cette optique, TADAMOUN est chargée de promouvoir et de mettre en œuvre, notamment au niveau du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), des programmes visant l'éradication de la pauvreté dans toutes les régions de Mauritanie (<http://www.tadamoun.mr>).

¹³ Isselmou Abdel Kader, L'Esclavage en Mauritanie : Survivances et séquelles, papier CLTM, janvier 2016.

¹⁴ Ces problématiques constituent les défis prioritaires pour les organisations rencontrées lors de vingt focus groups réalisés dans le Pays.

et le discours politique est ainsi susceptible de favoriser l'émergence et le raffermissement de différentes formes d'extrémismes.

La **situation économique difficile du pays** et son **incapacité à répondre aux besoins d'une jeunesse ambitieuse** et consciente de son droit au développement et à **l'amélioration de ses conditions de vie**¹⁵ constituent d'autres **terreaux potentiels de radicalisation** qui pourrait être cultivée, par ailleurs, par un système d'enseignement parallèle, comme celui des écoles coraniques, dont les institutions opèrent dans l'anonymat et sans contrôle des pouvoirs publics.

En effet, en ce qui concerne la problématique du **radicalisme au sein de la société** et surtout au sein de la jeunesse, ce risque se fonde d'un côté sur **l'absence d'une narration alternative (vision du futur)** par rapport à la propagande religieuse, et de l'autre côté par **l'isolement des groupes de jeunes** qui se trouvent cloués à un futur sans opportunités. D'où la nécessité de favoriser un dialogue social et une **ouverture de la société civile aussi au niveau de la sous-région pour créer des espaces d'échanges qui sont devenus indispensables.**

Est-il possible que les risques auxquelles le Pays doit faire face n'évoluent pas dans un sens incontrôlé ? La réponse ne peut que venir de la société civile, c'est-à-dire de l'acteur qui est le plus intéressé et le mieux placé pour accompagner le pays hors du tunnel dans lequel il semble s'engager, en le projetant vers un **avenir différent** de celui qui est en train de se dessiner. Dans ce sens, des expériences telles que celles de certaines organisations actives dans le domaine des droits de l'homme ou, par exemple, des organisations religieuses, des organisations de jeunesse, des coopératives mènent certaines actions au niveau micro qui constituent des **pistes de solutions concrètes**. L'Association des Oulémas a joué un rôle important pour la résolution des problèmes résultants du passif humanitaire. Elle a mené plusieurs tentatives pour rapprocher les points de vue des gouvernants et ceux des ayants droit. L'Association des anciens ambassadeurs de Mauritanie a également mené de grands efforts pour amener les acteurs politiques (pouvoir et opposition) à entamer un dialogue permettant de faire sortir le pays de l'impasse dans laquelle il s'est trouvé tantôt. Il y a lieu également de signaler l'expérience du Forum des Organisations Nationales des Droits Humains (FONADH) et de l'ONG Concordis International qui jouent un rôle important grâce aux Cliniques Juridiques qu'ils ont installées dans les wilayas du Gorgol, du Trarza, du Brakana et de l'Assaba pour la prévention des conflits fonciers et la médiation pour consolider la cohésion de la société rurale.

Pour ce faire il faut que **l'énergie sociale des Mauritaniens soit canalisée** vers des objectifs qui puissent imaginer un meilleur avenir pour le Pays et des solutions pour y arriver. C'est justement le rôle qui revient à la société civile depuis ses organisations communautaires qui sont actives au niveau de la base dans les villages et les quartiers jusqu'aux organisations faïtières.

En somme, il s'agit de faire en sorte que les organisations de la société civile puissent **canaliser cette « énergie sociale »**, grâce à la pratique du dialogue et de la médiation, vers les **objectifs du développement du pays selon une perspective de dialogue social et politique** avec les autres acteurs.

Il est aussi clair que la **faible démarche de planification à l'échelon communal ne représente pas encore un atout à cet effet**. La faible présence à l'heure actuelle des Comités de Concertation Communaux ainsi que l'existence très rare des Plans de Développement Communaux ne facilitent pas la création d'espaces de concertation et de dialogue au niveau local pour favoriser la recherche (même partielle) de solutions à certaines problématiques de gouvernance locale et de gestion des problèmes des communautés.

3.2. La question foncière comme catalyseur de tensions et fractures sociales

Une autre problématique primordiale est celle du **foncier**¹⁶. Cette question bien évidemment complexe aux facettes multiples, représente un **enjeu important vis-à-vis de la cohésion sociale du Pays**. Les enjeux liés au foncier concernent trois aspects majeurs : i) la problématique des accaparements des terres, ii) la problématique des réfugiés de retour, iii) les conflits agriculteurs-éleveurs.

L'accaparement des terres est un phénomène qui intéresse des investisseurs européens, des Etats du Golfe et africains qui essaient de passer par des intermédiaires mauritaniens pour se faire concéder des superficies allant

¹⁵ La population mauritanienne est jeune avec 44 % d'âgés de moins de 15 ans, et 76% dont l'âge est inférieur à 35 ans¹⁵. Avec une telle structure par âge de la population, le pays fait face actuellement à une forte demande d'accès aux services de base (éducation, santé, logement) et à l'emploi.

¹⁶ Cette problématique a été au cœur de plusieurs focus groups réalisés par l'équipe dans les Wilayas du Pays.

parfois jusqu'à 30.000 hectares¹⁷. Des cas de ce genre sont signalés dans la région du Brakna, précisément dans les communes de Dar El Barka, Boghé et Aéré Mbare. Les populations locales se sont opposées à ces initiatives en invoquant non seulement le fait que les terres proposées à la concession sont les leurs, mais aussi que les aménagements projetés les étoufferaient en réduisant leurs réserves foncières et leurs parcours pastoraux, déjà affaiblis par les conditions environnementales dégradées¹⁸.

La **problématique des réfugiés de retour** représente un autre élément très sensible qui risque de déstabiliser certaines zones du Pays, notamment la zone de la vallée du fleuve Sénégal. En juillet 1989, le gouvernement mauritanien, réagissant à celui du Sénégal qui avait expulsé des Mauritanien de son territoire, expulsa vers ce dernier pays des communautés villageoises mauritaniennes qui habitaient sur sa rive. Il procéda ensuite à une installation sur les terres et dans les villages des dites communautés des groupes venus du Sénégal qui avaient été dépouillés par l'administration sénégalaise. Les déportés mauritaniens étaient rassemblés dans des camps de réfugiés sur la rive sénégalaise jusqu'en 2008 où ils furent autorisés à retourner à leur pays au terme d'un accord entre le Sénégal, la RIM et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR). L'accord en question promettait d'accorder à ces groupes toutes les formes d'indemnisation auxquelles ils avaient droit. Mais selon certains observateurs, ces promesses n'ont pas encore été tenues par le gouvernement mauritanien. Les communautés ont été prises en charge du point de vue alimentaire, sanitaire et scolaire, mais leurs terres et leurs villages sont toujours occupés par d'autres groupes qui avaient été installés à leur place par l'Etat. Ainsi, les dernières missions sur le terrain ont recensé 22 sites où les communautés revenant de l'exil au Sénégal sont en conflit latent avec d'autres qui sont souvent d'une ethnie différente. La surveillance de ces sites conflictuels est prise en charge, comme souligné plus haut, par le FONADH qui y maintient des rapports de compréhension mutuelle entre les communautés en présence.

La troisième question liée au foncier est le **conflit agriculteurs-éleveurs** concernant l'usage de terres sur lesquelles se pratiquent l'agriculture et l'élevage : couloirs de transhumance, dévastation de champs par le bétail, abattage de bétail par les agriculteurs, compétition autour de « zones de pâturage ». C'est après avoir perçu l'importance de cet enjeu que le Gouvernement promulgua avec l'aide de la Coopération allemande un code pastoral qui a eu deux impacts majeurs : il a consacré le rôle et l'importance des organisations pastorales et institué des commissions d'arbitrage au niveau de chaque commune pour prévenir et résoudre les conflits entre pasteurs et cultivateurs. Ce genre de conflit a diminué d'intensité grâce au rôle très actif de la société civile locale, y compris ses structures informelles traditionnelles qui continuent à en atténuer les conséquences sur la paix sociale. C'est le cas par exemple des Comités de notables dans la ville de Sélibaby, très actifs dans la réglementation de gestion/prévention de certains conflits entre agriculteurs et éleveurs. C'est aussi le cas de solutions trouvées pour la gestion de l'espace public (surtout des terres et des zones de pâturage) par les Associations de Gestion Locale Collective (AGLC) dans la Wilaya de Guidimakha ou par celles du GNAP.

3.3. Une société civile qui doit se réapproprier de son agenda

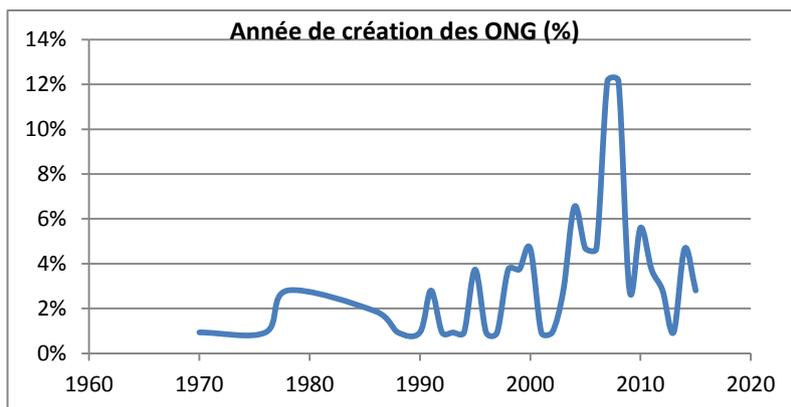
Les statistiques officielles¹⁹ ci-dessous reportées concernant la tendance des nouvelles organisations de la SC enregistrées auprès du Ministère de l'Intérieur sont pleinement confirmées par l'enquête menée par l'étude. Le phénomène qui concerne la **prolifération des OSC** en 2008 est un signal visible d'un nouvel intérêt de la société civile mauritanienne à se structurer pour se renforcer vis-à-vis des enjeux et des défis sociaux et économiques qui caractérisent le Pays.

¹⁷ Arc en Ciel; article du 12-05-2015 -Terres de la vallée : legs ancestral, multiséculaire. CRIDEM; article du 07/05/2015 : Droits de l'homme : Le bradage des terres, Dar El Barka prêt à tout. Loboudou ; article du 07/07/2015: "Les Emiratis à la conquête du sud mauritanien".

¹⁸ A l'instar des autres pays du Sahel, le diagnostic de la situation environnementale de la Mauritanie montre qu'elle fait face depuis plus de quatre décennies à une sécheresse quasi-chronique liée aux déficits pluviométriques successifs et amplifiée par les effets pervers de l'action anthropique. Ainsi, on a assisté à une accentuation de la diminution du couvert végétal, une réduction du potentiel forestier et une augmentation de l'érosion éolienne et hydrique, une dégradation sans précédente de la biodiversité. A cela s'ajoute la disparition de terres agricoles et de parcours pastoraux sous les effets multiples de la péjoration climatique.

¹⁹ Ministère de l'Intérieur, Direction Générale des Affaires Politiques et des Libertés Publiques (*chiffres actualisés au 21 janvier 2016*)

Graphique 1 : Année de création des ONG



Néanmoins, ce dynamisme du mouvement associatif a connu pendant son histoire et son développement des faux pas à cause d'un certain **comportement opportuniste** de quelques organisations (voire aussi de certains individus qui en sont à sa tête) ayant considéré le secteur associatif comme une opportunité de gain et de revenus compte tenu des ressources financières disponibles grâce à la présence des bailleurs de fonds.

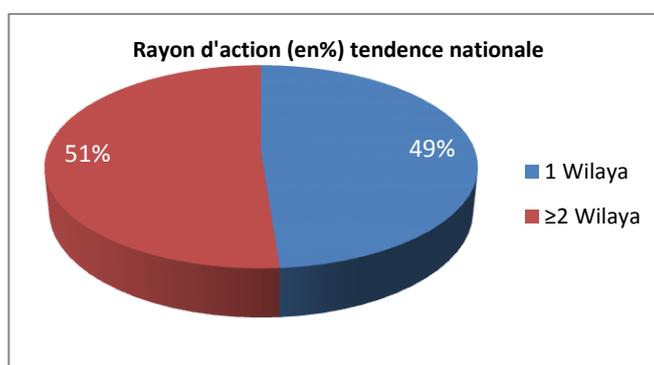
A cet effet, il est sans doute surprenant que parmi les problèmes évoqués par les OSC mauritaniennes au cours de l'enquête de terrain ne figurent pas des thématiques d'importance primordiale pour le futur du pays et de ses communautés, telles que par exemple la **question environnementale ou celle de la pêche**. Cela est probablement dû à une tendance des OSC mauritaniennes à intervenir en fonction de la disponibilité des ressources extérieures et non pas en fonction d'agendas propres reflétant les priorités du pays mais aussi leur mission.

En effet, une telle tendance semble confirmée par deux phénomènes principaux : le **caractère généraliste des OSC** et le mode opératoire de la **fourniture de services**.

Concernant le premier aspect, presque 70% des organisations interviewées opèrent dans plus de trois domaines d'intervention, et presque 60% des OSC appartenant au deuxième niveau de structuration sont actives dans quatre ou plus domaines d'activités. Cela comporte bien évidemment un **manque de spécialisation sectorielle** des OSC qui les empêche d'être efficaces et d'avoir un impact profond dans les différentes thématiques sectorielles.

A cette tendance générale s'associe également un **rayon d'action** de large envergure sur le plan géographique, ce qui limite le niveau d'enracinement à la base. Il ressort de l'enquête que presque la moitié des organisations interviewées agissent dans deux ou plusieurs Wilayas du Pays.

Graphique 2 : Rayon d'action des organisations de deuxième niveau



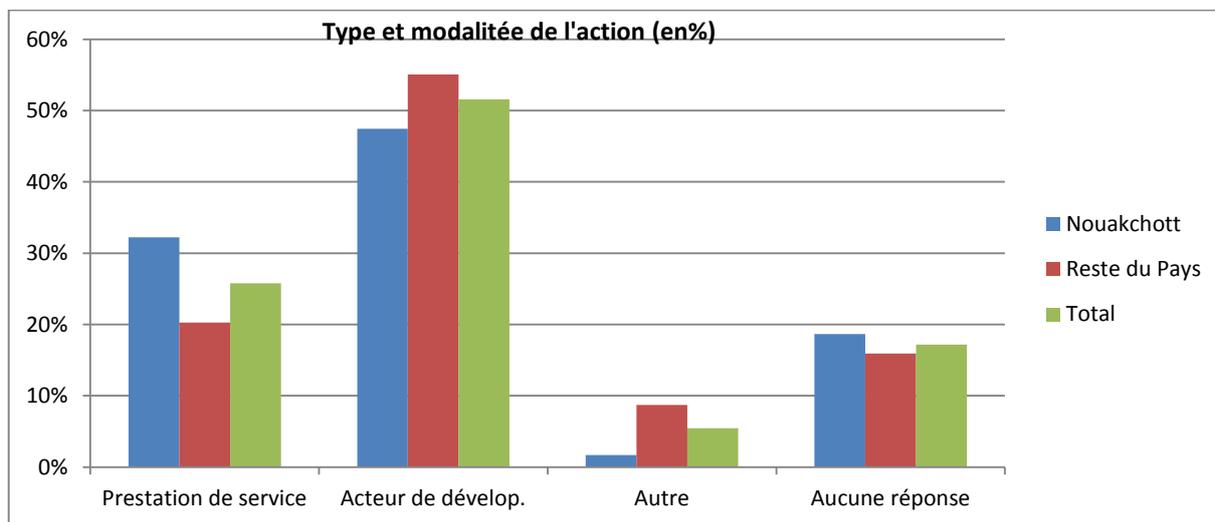
Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

L'autre aspect significatif du mouvement associatif mauritanien, et particulièrement des organisations appartenant au deuxième niveau de structuration, est le **caractère de fournisseur de services**. C'est ainsi que les modalités opératoires des OSC sont caractérisées principalement par un **agenda exogène** et indépendant de la vision et la mission des organisations. Cela signifie que dans plusieurs cas, le choix des secteurs d'intervention et

le choix des actions à mettre en œuvre sont profondément influencés par les opportunités de financement qui se présentent au fur et à mesure dans le Pays par rapport aux bailleurs de fonds.

Ce phénomène, observé lors de l'enquête et reconnu par la majorité des organisations n'est pas facilement accepté par ces dernières elles-mêmes. En effet, le graphique suivant démontre une **faible disponibilité** des OSC à se caractériser comme prestataire de service compte tenu du sens négatif que ce mode opératoire comporte en termes d'opportunisme financier. Le caractère de prestataire de service étant reconnu de manière assez timide.

Graphique 3 : Typologie et modalités de l'action des OSC (deuxième niveau de structuration)

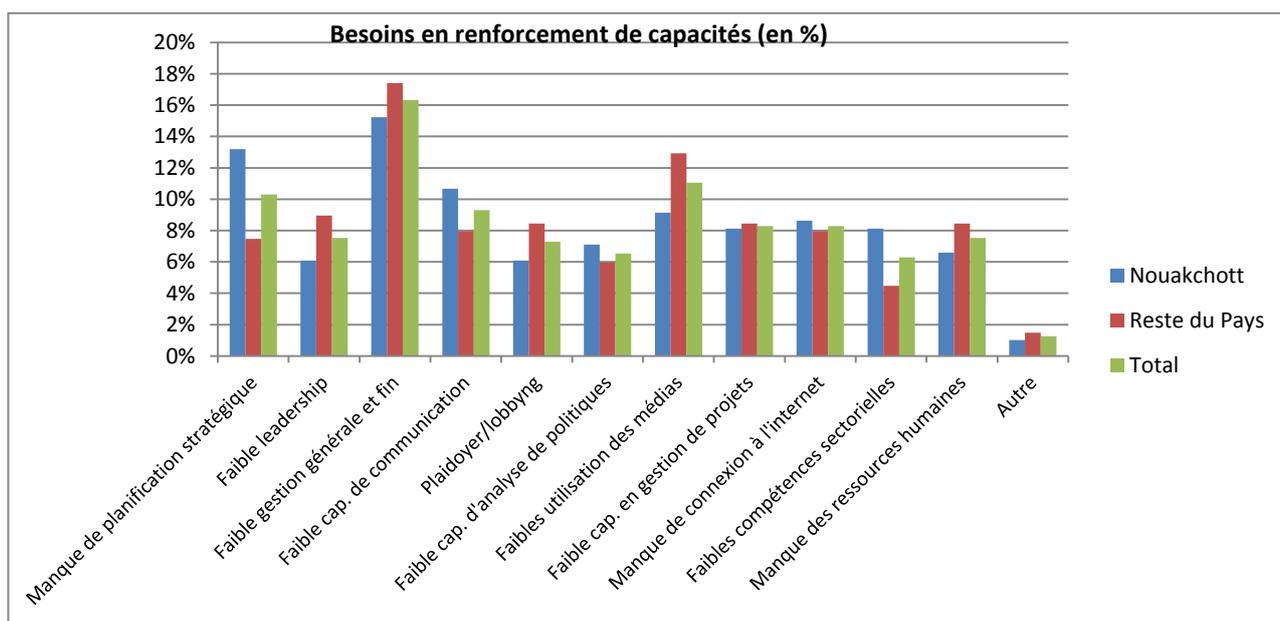


Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Cette ouverture timide de reconnaissance du rôle de dépendance des OSC d'agendas politiques exogènes ressort aussi au niveau des **faiblesses mises en évidence** par les organisations mêmes.

En effet, comme reporté par le graphique suivant, le **manque d'une planification stratégique** (13% des organisations de la capitale), la **faible capacité de leadership** (9% pour les OSC qui opèrent à l'intérieur du Pays) et la **faible utilisation des médias** (9% et 13% respectivement à Nouakchott et à l'intérieur du Pays), démontrent une **faible capacité d'autonomie stratégique**.

Graphique 4 : Besoins en renforcement de capacités



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Il est d'importance primordiale **que la société civile mauritanienne puisse s'expérimenter dans un nouveau positionnement stratégique** dans le cadre d'une situation sociale critique qui ne laisse pas le Pays à l'abri du radicalisme et de la résurgence des conflits. Pour sortir de ce rôle passif, il est fondamental que la société civile puisse retrouver une **confiance en ses propres capacités** d'intervention vis-à-vis des enjeux qui l'interpellent.

Il s'agit en d'autres termes pour la SC mauritanienne de **canaliser son potentiel** à travers les milliers d'initiatives à l'échelle nationale ainsi qu'à l'échelle territoriale pour redynamiser les actions en matière de gouvernance, à travers également un support à des acteurs incontournables comme les organisations de la jeunesse et les acteurs du mouvement coopératif en milieu rural.

La question fondamentale n'est donc pas celle de s'interroger, comme certains partenaires techniques et financiers le font, s'il existe une société civile en Mauritanie mais plutôt quel est son rôle et sa place dans le pays. Dans ce sens, il est fondamental que la stratégie d'appui à la société civile reconnaisse son droit à exprimer son agenda pour mieux jouer son rôle de partenaire au développement et non seulement celui de **prestataire de services**.

3.4. Deux sociétés civiles qui se tournent le dos

Il existe en Mauritanie **deux sociétés civiles** dont la ligne de séparation est perçue par certains observateurs, c'est-à-dire une **société civile arabophone** et une **société civile francophone**.

D'un côté, il existe une **société civile arabophone** composée de toute une série d'acteurs tournés vers les pays du Golfe ou des bailleurs de fonds tels que la Banque Islamique de Développement, le Fonds Saoudien, le Fonds Koweïtien ou d'autres institutions arabes similaires dont elle tire d'importants financements²⁰. Cette société se focalise sur **l'action de bienfaisance ou la construction d'infrastructures religieuses ou le soutien aux écoles d'enseignement coranique**. Il s'agit d'organisations de la SC souvent moins structurées comme certaines organisations de base, des organisations de quartier et des organisations informelles ou des organisations religieuses qui vivent autour des mosquées. Ces organisations sont d'habitude très peu visibles et n'adhèrent pas aux organisations faitières traditionnelles nationales mais plutôt à des réseaux internationaux de bienfaisance.

Ces OSC jouissent d'habitude des financements d'organisations internationales de bienfaisance des Pays du Golfe **à travers des créneaux informels**. Ce phénomène est suivi de manière assez rapprochée par les autorités mauritaniennes à travers la Direction Nationale de la Société Civile²¹. Il convient de rappeler que les ONG islamiques internationales ont toutes et sans exception été interdites et leurs bureaux fermés d'autorités en mai 2003 dans le cadre d'une campagne anti-islamiste²². L'interdiction des ONG internationales et de la plupart des ONG locales qui leur servaient de relais n'a pas mis un terme à leur activité mais l'a rendue parfois plutôt incontrôlable et clandestine²³. Ces ONG échappaient souvent au contrôle de l'Etat, car elles étaient souvent informelles avant d'être soumises à des restrictions depuis quelques années dans le cadre de la prévention des actes terroristes.

En effet comme le démontre le graphique suivant, il y a une **forte coopération des Pays Arabes** envers la Mauritanie.

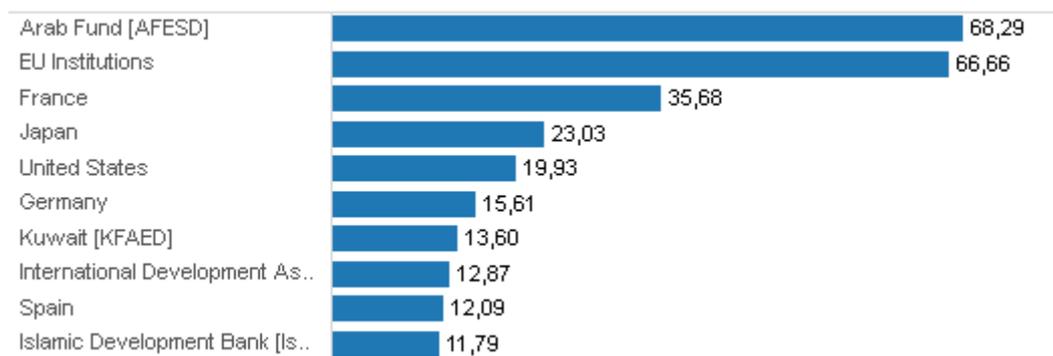
²⁰ La coopération culturelle et économique de la Mauritanie avec les Pays du Golfe a une histoire assez longue commencée à la fin des années 60 et 70, et surtout avant la Guerre du Golfe où les rapports économiques de la Mauritanie avec l'Arabie Saoudite et le Koweït étaient financièrement exceptionnels. En 1985-1988, ces deux Pays sont les principaux partenaires financiers en termes d'investissements étrangers avec respectivement 45% d'apport de capitaux étrangers pour l'Arabie Saoudite et 16% pour le Koweït. C'est à partir de 1997 que la coopération entre la Mauritanie et les Pays du Golfe reprend comme le témoigne l'aide de 3,5 million de dollars accordée dès novembre 1997 pour la production d'énergie hydroélectrique et la réhabilitation du réseau routier. En parallèle, des organisations internationales de bienfaisance sont actives à travers des créneaux informels (L'Afrique politique 2002, Islam d'Afrique : Entre le local et le Global ; Edition Karthala 2002).

²¹ Entretien avec M. Mohamed Horma Babana (Directeur des Relations avec la société civile).

²² René Otayek, Benjamin F. Soares : "Islam, état et société en Afrique" page 11 ; Institut d'études politiques de Bordeaux.

²³ Selon René Otayek, Benjamin F. Soares "la cible de ces fonds sont les harratines (anciens esclaves) de la vallée du fleuve Sénégal. Les fonds financent des ouvrages communautaires comme des puits ou sont utilisés pour faire du prosélytisme avec pour cibles les plus défavorisés".

Graphique 5 : Dix principaux bailleurs de fonds en Mauritanie pour la période 2013-2014 (millions de dollars)



Source : OECD-DAC ; Million de dollars

D'autre part les ONG francophones tournées exclusivement vers l'Occident judéo-chrétien et n'entretiennent que des rapports avec les institutions occidentales, le système des Nations Unies ou les Etats membres de l'Union Européenne. Il s'agit d'organisations de la société civile plutôt orientées vers la formalisation et la structuration selon le modèle classique c'est-à-dire les organisations de base, les organisations d'accompagnement et les organisations faïtières. Ce sont des acteurs qui ont la possibilité, en vertu de la langue mais aussi d'un intérêt manifeste, d'accéder aux financements des différents bailleurs de fonds (coopérations bilatérales et agences multilatérales).

Entre ces deux typologies de sociétés civiles organisées, il n'y a aucun rapport permettant de les unifier ou d'organiser une concertation entre elles. L'obstacle à la mise en place d'un dialogue n'est pas seulement celui de la langue. Il y a aussi la composition et la typologie des acteurs concernés.

Il faut aussi noter que la société civile "francophone" présente deux problématiques qui l'empêchent de jouer son rôle dans le dialogue politique et dans la gouvernance. La première est la **concurrence interne**. L'observation des tendances démontre l'existence d'une concurrence entre les organisations faïtières face à leurs membres pour l'accès aux ressources. Parfois, les organisations faïtières jouent un rôle de prestataires de service, d'implémentation des projets jusqu'à la base, au lieu de fournir des services à leurs membres et surtout au lieu de jouer un rôle de plaidoyer et de dialogue politique au niveau national sur les différentes politiques sectorielles.

La deuxième problématique est liée à une **faible vision partagée** de la SC par rapport aux grands enjeux qui l'appellent à jouer un rôle proactif. L'individualisme auquel participe l'Etat selon certains pans de la société civile et l'absence de structures faïtières dynamiques sur les grands défis du Pays disposant aux yeux de tous de l'indépendance nécessaire rendent difficile la formulation d'une vision partagée des OSC aussi bien sur les enjeux et défis que sur les stratégies pour y faire face.

Les tentatives visant à réunir sous le même toit toutes les organisations de la société civile semblent avoir eu des **résultats mitigés**. Effectivement, les tentatives de structuration des faïtières n'ont pas abouti à un processus vertueux et par conséquent n'ont pas permis à la SC de jouer un rôle important au niveau des stratégies nationales de développement.

Les faibles points de repère au sein de la société civile empêchent la création d'une vision commune et partagée vis-à-vis des problèmes concrets que vivent les mauritaniens. Bien évidemment une **vision partagée parmi les faïtières** ne peut se réaliser qu'à travers un **dialogue structuré** et permanent basé sur la reconnaissance réciproque.

Dans ce cadre, certains dirigeants des OSC vont même jusqu'à estimer que les **rapports entre l'Etat et la société civile se sont dégradés**. Ils citent en exemple certaines ONG qui ne peuvent plus réaliser leurs programmes et qui opèrent en majorité dans le domaine des droits humains.

3.5. Un nouveau leadership de la SC qui tarde à émerger

La duplicité d'une société civile caractérisée par des divisions linguistiques et culturelles et la menace de la montée du radicalisme sont d'autant plus graves au point où on assiste à un **changement de génération au sein de la SC mauritanienne**. En effet, cette dernière est actuellement dirigée par des hommes et des femmes qui se

connaissent et qui, dans la majorité de cas, ont grandi ensemble, qui ont étudié les mêmes leçons d'éducation civique dans les mêmes classes, qui ont séjourné dans les mêmes internats ou les mêmes mahadras au temps où celles-ci ne diffusaient que la « *pure quintessence* » de l'islam. Il s'agit de leaders qui ont une histoire de militance dans la société civile, certains dans la politique, certains dans la militance gauchiste des années 70, certains dans la lutte pour l'Indépendance du Pays de la période coloniale.

Il s'agit donc de **pionniers de l'associationnisme mauritanien**, avec une vaste expérience de vie associative dès les années 80 et 90 et grâce à différents programmes et projets de la coopération internationale au développement et à une série d'échanges et de partenariats avec des organisations des pays voisins comme le Sénégal, le Mali, le Niger et aussi l'Algérie qui l'ont permis de se former. Actuellement, une partie de ces leaders sont en train d'**abandonner la militance** dans les OSC du fait de l'obtention de postes dans les institutions publiques, ou suite au choix de s'engager dans la consultance privée.

Cette génération qui vieillit ne mettra pas longtemps à passer le témoin à une autre qui n'a guère ni la même histoire, ni les mêmes vertus. C'est une **nouvelle génération** composée de **jeunes qui découvrent la diversité culturelle de la Mauritanie en milieu urbain**, qui étudient dans un système éducatif qui consacre le **développement séparé des communautés nationales**, qui ne parlent pas une langue commune pour pouvoir se comprendre (français et arabe). Il s'agit d'une nouvelle génération avec un risque concret lié à la crédibilité aux yeux des adhérents du mouvement associatif ainsi qu'aux yeux des autorités étatiques et des bailleurs de fonds.

Cette réalité questionne **l'impact de ce changement de génération** sur la cohésion de la société civile qui est appelée à son tour à préserver la cohésion du pays.

4 Caractéristiques de la société civile mauritanienne

4.1 La typologie des SC

4.1.1 Les organisation à la base

Le panorama des organisations à la base en Mauritanie est caractérisé par une **richesse et une diversité d'acteurs**. Cette diversité est composée principalement de deux grandes typologies. La première typologie est celle d'une société civile qui opère à travers des **liens informels**. Elle est caractérisée par un fort enracinement traditionnel. La deuxième catégorie est composée d'acteurs dits "**formels**", structurés selon la différenciation classique adoptée par les études de cartographie mais aussi par la majorité des programmes FED d'appui à la SC recommandée par le « Manuel à l'usage des acteurs non étatiques »²⁴ et par l'« Etude de capitalisation des programmes d'appui et renforcement de capacités des ANE sous le 9^{ème} FED »²⁵ qui est devenue une référence pour la formulation des programmes d'appui à la SC avec les ressources du FED. Ces deux catégories d'acteurs formels et informels, coexistent parallèlement dans les mêmes territoires et jouent des rôles différents au sein des communautés.

Les organisations de base à caractère informel

La première typologie, dite informelle, est composée d'une pluralité d'acteurs. Les plus diffusés sont les **associations d'âges**, qui ont pour vocation de regrouper les individus ayant la même classe d'âge au sein d'une communauté ou village, et les **associations féminines** ayant pour vocation l'entraide et la mise en commun des ressources pour l'obtention de bénéfices.

D'autres organisations informelles à fort caractère traditionnel sont les groupes de **griots** ou de **Djawambée**, c'est-à-dire des structures ad hoc mises en place dans le but de **plaider la paix** au niveau villageois à travers de modes de communication orale.

Toujours dans l'informel agissent certaines coopératives appelées "**twiza**", ou groupements qui opèrent pour la réalisation de travaux d'intérêt général et communautaire.

²⁴ ECDPM et Secrétariat ACP, L'Accord de Cotonou – Manuel à l'usage des Acteurs non Etatiques, Bruxelles, Février 2004 (page 32 : « Définition des acteurs non étatiques » et page 101 : « Flux d'informations entre ANE »).

²⁵ M. Floridi, B. Sanz Corella et S. Verdecchia, Etude de capitalisation des programmes d'appui et renforcement de capacités aux ANE sous le 9^{ème} FED, Commission Européenne AIDCO E4, Bruxelles, 2009 (http://ec.europa.eu/europeaid/what/civil-society/index_fr.htm).

Un autre acteur informel qui joue un rôle important au niveau culturel et à celui de la cohésion et de la stabilité sociale est la **confrérie religieuse**. Cet acteur acquiert de plus en plus un rôle important dans le tissu social du Pays. En analysant ses caractéristiques, on découvre que cette typologie d'organisations peut aussi jouer à l'heure actuelle un rôle assez important dans le combat contre le phénomène du radicalisme islamiste. En effet, en vertu de sa vocation mais aussi de son histoire et de sa tradition liées à l'Islam soufiste, cet acteur peut être en mesure de jouer un rôle de forte structuration et renforcement du tissu social et territorial ainsi que de facteur de contraste à la résurgence de conflits et particulièrement à l'avancée des courants religieux liés au radicalisme.

Les **confréries religieuses** se sont diffusées à partir de la fin du XVII^{ème} siècle et ont étendu leur influence dans une période de vacance étatique et dans des espaces où dominait un certain désespoir au sein des formations tribales zwaya. C'est ce qui explique leur rejet instinctif de toute centralisation politique et de leur opposition, en général, à la colonisation et aux différents régimes qui ont dirigé la Mauritanie ensuite.

Deux confréries principales se partagent l'espace mauritanien et ouest africain d'une manière générale : la **Qadiriya et la Tijaniya**. Ce sont des confréries religieuses qui ont propagé l'Islam dans toute l'Afrique occidentale, en particulier en Mauritanie, au Sénégal, au Mali, en Guinée, en Gambie, ... etc. C'est pourquoi, ces pays sont liés au sein d'un ensemble transfrontalier qui en fait le centre de recoupement d'émirats religieux fortement liés et solidaires.

Les confréries qui ont le plus servi leur communauté sont celles d'Atar, qui s'occupent d'habiller et soigner les pauvres et celle de **Ma'ata Moulana** qui a une approche de développement communautaire lié à la promotion de l'Environnement. La zawiya de Matamoulana développe des activités génératrices de revenus au profit des coopératives de femmes, organise le circuit de commercialisation et électrifie son village. Elle organise la population de manière à la protéger contre la paresse. Situé à 123 kilomètres de Nouakchott il s'agit d'un village fondé par un chef religieux tijani où les habitants sont tous affiliés à cette confrérie. Cette mah'dhara bénéficie des relations internationales tissées par son fondateur sur le mode des réseaux tijanis. Elle est en particulier réputée pour recevoir les fils de la nomenclature nouakchottoise pour un enseignement du Coran.

Un autre acteur principalement à caractère informel est l'**organisation religieuse à caractère apolitique**. Elle est caractérisée par une gamme d'organisations différentes mais qui généralement opère autour des mosquées. Ces organisations sont les écoles religieuses, les écoles coraniques et les associations d'entraide à caractère religieux.

Ces organisations de base sont caractérisées par **deux traits principaux**, celui de l'informalité, et celui de l'enracinement profond dans la vie quotidienne des communautés, tant au niveau urbain que rural.

Un certain nombre de ces organisations religieuses sont **fédérées** par l'Union Nationale des Imams de Mauritanie.

L'Union Nationale des Imams de Mauritanie est une structure faîtière qui fédère des organisations informelles à caractère religieux. L'Union se base sur le fondement de l'islam mauritanien et constitue une réponse à la politisation de l'islam. L'Union créée en 2011, a son siège à Nouakchott et dispose de démembrements dans tout le Pays. Il a comme premier objectif celui de promouvoir la concertation entre les différentes réalités religieuses informelles dans le Pays. En deuxième lieu, il y a l'objectif de limiter l'avancée de l'extrémisme à caractère religieux. A cet effet, l'Union développe des œuvres sociales vis-à-vis des personnes en difficulté et aussi la prise en charge (surtout en milieu urbain) des Imams. En effet, les Imams, compte tenu de leur rôle de maître de gestion journalière de la prière ne peuvent pas avoir un métier fixe et donc ils nécessitent d'un soutien économique par la communauté. Ce soutien communautaire existe au niveau des communautés rurales. En revanche, il est pratiquement absent au niveau urbain. C'est pour cette raison que l'Union se mobilise de manière permanente pour fournir un support qui devient aussi une garantie d'Indépendance des Imams face à la tentation d'accès à des ressources "externes" considérées par l'Union comme très dangereuses.

Dans cette typologie d'organisations informelles, on retrouve également bon nombre d'**associations de jeunes**. Il s'agit d'associations de genèse récente qui développent toute une série d'actions à caractère communautaire comme par exemple l'entraide, les activités sportives et culturelles, ...etc.

Ces associations gardent souvent leur caractère informel à cause d'un manque de ressources ou simplement à cause d'un manque d'intérêt/motivation à entamer le processus d'enregistrement tel que prévu par la loi pour accéder à la formalisation de l'organisation. Effectivement dans plusieurs cas, ces acteurs ne se posent même pas le problème d'accéder à la reconnaissance formelle, compte tenu également que leur activité (principalement à caractère spontané) est assurée par un fort **esprit de bénévolat**.

Il existe un nombre important d'organisations de jeunes présentes dans la totalité des quartiers de Nouakchott. Elles agissent principalement autour de la problématique de l'**assainissement**. En outre, il est très fréquent de trouver des organisations informelles de jeunes intéressées au développement culturel de la jeunesse des

quartiers surtout dans le domaine de la musique et des événements de loisir. Certaines parmi elles se sont regroupées en réseaux comme par exemple **l'Association Nationale des Diplômés Chômeurs**, ou les clubs de jeunes journalistes, ...etc. Certains réseaux d'associations de jeunes sont aussi présents dans les Wilayas à l'intérieur du Pays comme par exemple le Réseaux d'Associations des Jeunes d'Atar.

Réseaux d'Association des Jeunes d'Atar

Ce réseau est très dynamique et collaboratif avec les autorités de la Wilaya. Pour l'année 2016, ils envisagent d'organiser des événements culturels mensuels thématiques comme des danses, des événements de poésie, du folklore, cours de jeux traditionnels, ainsi que des événements sportifs comme des tournois de football au niveau des établissements scolaires, ou des journées sportives en vélo. Ces initiatives deviennent de plus en plus importantes vu qu'elles représentent les seules activités culturelles adressées aux jeunes de la ville d'Atar. Par conséquent leur capacité d'attraction des jeunes est tout à fait remarquable.

Il existe d'autres exemples d'organisations de la jeunesse qui jouent un rôle important comme par exemple l'association "**Ensemble Pour un Avenir Meilleur (EPAM)**". Malgré l'absence d'un récépissé signe d'une existence légale, l'association est entrain de promouvoir des activités culturelles, artistiques, ainsi que la promotion de la présence des jeunes filles dans le milieu associatif. **L'Associations de jeunes de la commune de Dar Naim** à Nouakchott est un autre exemple intéressant. Dans ce cas également, en dépit de l'absence d'une reconnaissance formelle, l'association fait un travail d'interpellation des autorités locales et des populations sur les problèmes de viols et d'agressions. Elle mène des actions de sensibilisation sur le dialogue intergénérationnel entre parents et jeunes filles.

Il faut également mentionner la **Maison des Cinéastes à Nouakchott** qui travaille avec des associations de jeunes dans certaines municipalités de Nouakchott pour renforcer leurs capacités en matière d'expression.²⁶

Finalement, ces organisations parfois ne sont pas trop visibles mais représentent un mouvement endogène intéressant à suivre et qui contribue à la canalisation des "**énergies positives**" pour la résolution des problèmes sociaux tels que la marginalisation, le chômage et d'autres facteurs qui limitent la possibilité d'expression de la jeunesse.

Les organisations de base à caractère formel

Toutefois, une grande partie des organisations à la base sont des acteurs formels, c'est-à-dire des organisations ayant obtenu le récépissé selon les procédures prévues par la législation régissant le mouvement associatif mauritanien. Ces organisations formelles seront analysées dans les paragraphes suivants à travers une **analyse différenciée des acteurs**²⁷ avec l'objectif d'en comprendre les caractéristiques, leur fonctionnement, leurs modalités opératoires²⁸, ...etc.

Selon cette catégorisation, les organisations de base à caractère formel (premier niveau de structuration) comprennent les organisations de base : coopératives, organisations socio-économiques, organisations paysannes, associations féminines, associations de jeunes, groupements d'intérêt commun, ...etc. Elles sont constituées en milieux rural et urbain, sous l'initiative d'un groupe de personnes qui s'associent pour proposer des **solutions conjointes** à des problèmes du contexte local immédiat, défendre leurs droits ou améliorer leurs conditions de vie et d'accès aux services publics (santé, éducation, ...etc.). En Mauritanie, les organisations de base formelles ont quatre caractéristiques principales :

- ✓ celle d'opérer dans la lutte contre la pauvreté, à travers toute une série d'actions que les OB exercent en faveur de leurs membres dans un souci **d'entraide et solidarité** internes à l'organisation et pour la satisfaction de leurs besoins primaires ;
- ✓ celle de la **promotion de la femme** avec un accent sur la sensibilisation des jeunes filles vis-à-vis des maladies sexuellement transmissibles, la lutte contre les mariages précoces, la scolarisation de la jeune fille, les violences basées sur le genre, ainsi que sur l'alphabétisation et la promotion des activités génératrices de revenus ;
- ✓ celle de la **production et la commercialisation des produits agricoles de l'élevage et de la pêche** ;

²⁶ Ces exemples d'activités des organisations informelles de la jeunesse font partie des actions de financement du Programme FAJR de la coopération française visant l'appui aux OSC mauritaniennes.

²⁷ Source : Maurizio Floridi et Beatriz Sanz Corella.

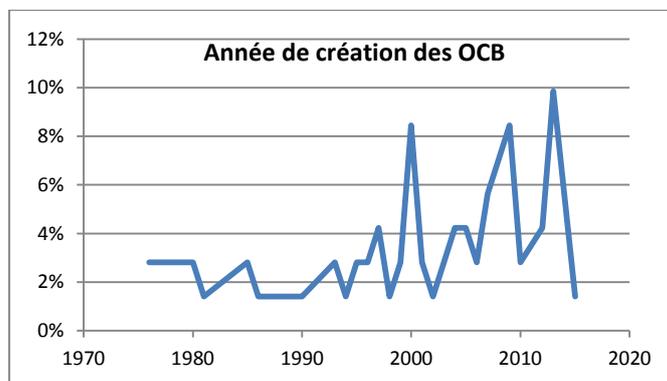
²⁸ L'analyse différenciée des acteurs qui se base sur une division de la SC en quatre niveaux de structuration a été adoptée en Mauritanie par les deux Programmes de l'UE d'appui à la société civile : le Programme PASOC et le Programme PESCC.

- ✓ celle de l'engagement dans le domaine de l'**assainissement** principalement en milieu urbain.

Processus d'institutionnalisation et consistance de l'organisation

Pour comprendre le processus d'institutionnalisation des organisations formelles de base, il faut souligner d'abord que cette typologie d'organisations est **assez récente**. Comme le graphique suivant le montre, le processus de création des organisations de base à caractère associatif a été déclenché entre la fin des années 90 et le début des années 2000.

Graphique 6 : Année de création des OCB



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

Mais il faut aussi noter que le processus du mouvement coopératif en Mauritanie est précédent au développement des organisations de base formelles. Si ces dernières naissent principalement autour des années 90 et 2000, l'histoire du **mouvement coopératif** mauritanien, soit-il pastoral, agricole ou de la pêche, est plus ancien.

En effet, les **associations coopératives à caractère pastoral (ACP)** se structurent progressivement à partir de la fin des années 80 suite aux grandes difficultés des communautés pastorales face aux crises alimentaires et de pâturage liées aux périodes de grande sécheresse. A cet effet, grâce à l'appui du deuxième programme de la Banque Mondiale²⁹, ce processus de structuration a amené en 1992 à la création du Groupe National des Associations Pastorales (GNAP), regroupant les ACP. Il est aussi intéressant de constater que le processus de structuration dans le temps a amené les ACP à se structurer comme unions de coopératives chargées de coordonner l'action des coopératives locales. Actuellement, selon les données du GNAP il existe en Mauritanie quelques 2.700 coopératives de base présentes dans toutes le Wilaya du Pays.³⁰

De même, le développement du **mouvement coopératif agricole** s'est progressivement développé et structuré à partir des années 60, grâce aussi à l'instauration d'un cadre juridique favorable³¹. Les organisations professionnelles, qui s'étaient constituées, étaient au début très peu nombreuses. Elles étaient estimées à environ 50 coopératives agréées. Elles étaient plutôt imposées par les pouvoirs de l'époque pour la mise en œuvre des interventions publiques dans le secteur. Par contre, à partir des années 90 avec l'assouplissement de la législation régissant les organisations rurales et le nouveau contexte politique, le mouvement coopératif a connu un certain essor. Actuellement, les estimations font ressortir plus de 20.000 coopératives agricoles³² et plus de 1.000 associations (ADC, AGPO...).

Le **mouvement coopératif de la pêche**, en revanche, a vu le jour durant les années 80 avec la création des premières associations professionnelles. On compte actuellement 200 coopératives agréées par le Ministère des Pêches et de l'Economie Maritime (MPEM).

Si d'un côté le mouvement coopératif lié à l'élevage, l'agriculture et la pêche présente de par sa nature un **caractère spécifique et presque monothématique** lié à la production et parfois à la commercialisation des

²⁹ Le Deuxième Projet de promotion de l'élevage en Mauritanie (1987-1995) a été une entreprise novatrice fondée sur la création d'associations coopératives pastorales. C'était le prolongement du Projet de développement de l'élevage (1971-1978) dont le but était d'améliorer la santé animale (OED : "Les organisations pastorales communautaires en Mauritanie).

³⁰ Entretien avec l'équipe du Groupement National des Associations des Coopératives Pastorales de Mauritanie (GNAP)

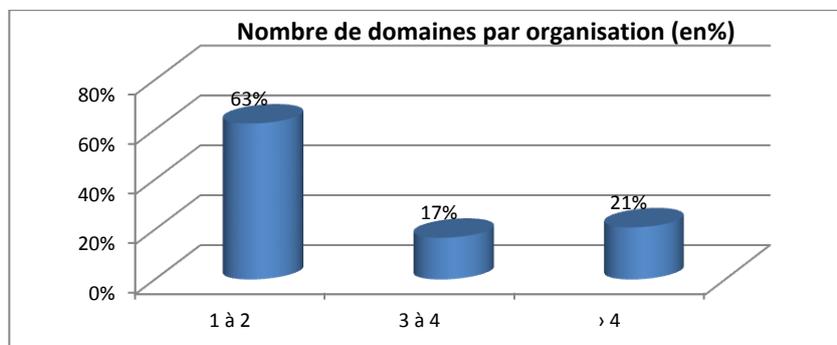
³¹ Notamment le régime des syndicats professionnels (loi n° 70-030 du 23 janvier 1970), le statut de la coopération (loi n° 67-171 du 18 juillet 1967) et le régime des associations (loi n°64-098 du 9 juin 1964).

³² FAO/UMNAGRI : Profil des organisations professionnelles agricoles et de la pêche en Mauritanie"; Décembre 2013.

produits, de l'autre côté le mouvement associatif de base à caractère plus général présente **d'autres formes de typologie associative** qui comprennent aussi les activités sociales, récréatives, culturelles, sportives, ...etc.

Nonobstant cette variété, il faut reconnaître que le mouvement associatif de base présente des caractéristiques assez claires et univoques. Le graphique suivant montre, par exemple, que 63% des organisations de niveau 1 rencontrées ont un **caractère pas du tout généraliste**. Comme domaines d'intervention, elles opèrent dans 1 ou 2 domaines, alors que 17% des organisations présentent un caractère multisectoriel.

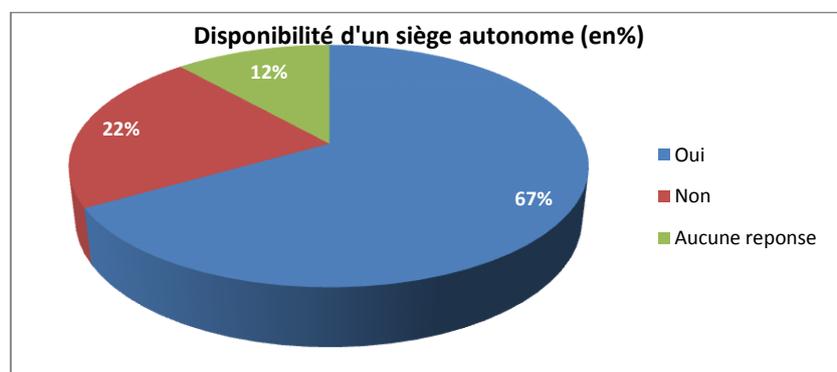
Graphique 7 : Nombre de domaines par organisation



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

Un autre aspect lié au processus d'institutionnalisation des OB est celui de la **disponibilité d'un siège autonome**. En effet, la disponibilité d'un siège est un critère immédiat et concret qui contribue à mesurer le poids et la solidité d'une organisation. Les organisations de base interviewées, comme illustré par le graphique ci-dessous, disposant d'un siège autonome représentent 67% des cas. Il s'agit d'un indicateur important compte tenu que le fait de disposer d'un siège permet à l'organisation de gérer de manière autonome les activités associatives. Le reste des organisations qui déclarent de ne pas disposer d'un siège autonome utilisent souvent le siège d'autres organisations, d'autres sont accueillies auprès des domiciles privés de leurs responsables.

Graphique 8 : Disponibilité d'un siège autonome (en%)

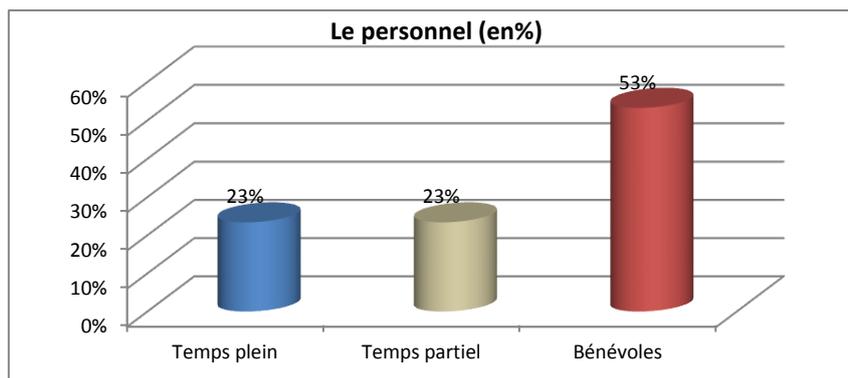


Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

Un autre élément est l'aspect lié au **personnel** : 53% des organisations rencontrées basent leurs activités sur l'engagement actif de leurs membres. Il s'agit d'un activisme sous forme de **bénévolat**, ce qui représente sans doute un élément important en termes de viabilité de l'organisation, mais aussi d'appropriation de la part des adhérents par rapport à la vie associative.

Il faut aussi noter que 23% des répondants affirment disposer au sein de leur propre organisation d'un personnel à temps plein et à temps partiel. Cet aspect montre clairement la nécessité pour ces organisations de se doter d'une **structure organisée et stable** afin d'assurer la continuité à l'action.

Graphique 9 : Le personnel



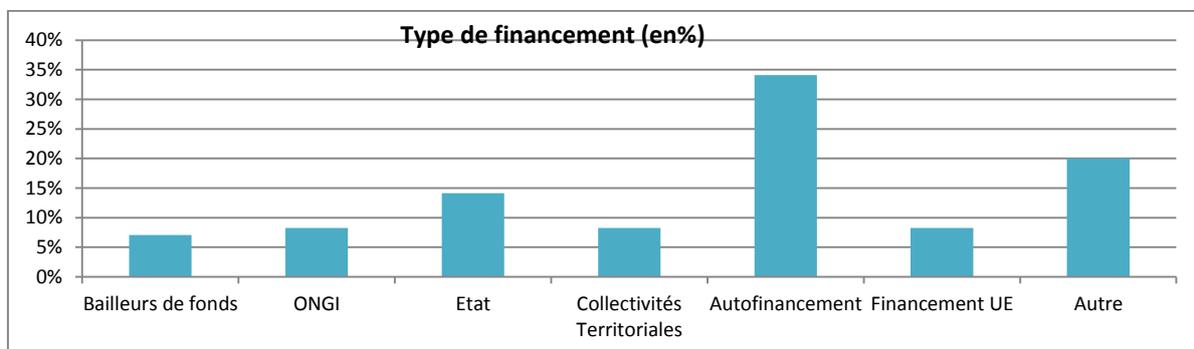
Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

Le financement de l'organisation

Les ressources disponibles au niveau des organisations de base semblent **faibles**. Toutefois, une telle faiblesse des ressources est contrebalancée par un fort activisme des adhérents basé sur un remarquable esprit d'entraide qui donne une certaine solidité au mouvement associatif, même en termes économiques. En effet, cet esprit d'entraide permet aux organisations de base de mobiliser des ressources en interne pour financer la mise en place d'activités en faveur de leurs propres membres et en faveur des communautés d'appartenance.

Comme illustré dans le graphique suivant, 34% des organisations de base ont comme source principale de revenus la **cotisation des membres**. Par contre, les ressources externes provenant de l'Etat concernent 14% des OSC. Les financements en provenance des ONG internationales et des bailleurs de fonds sont **assez minimes** et constituent respectivement 8% et 7% du total des organisations prises en compte par l'étude cartographique.

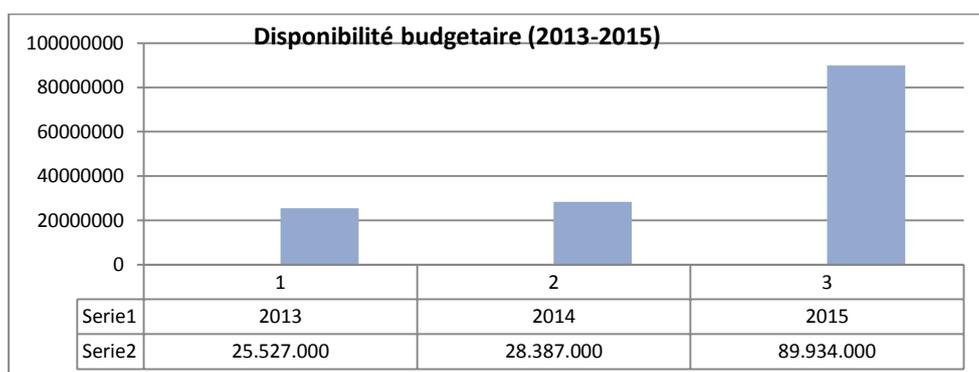
Graphique 10 : Type de financement des organisations de base



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

L'enquête quantitative fait ressortir une tendance progressive à l'**augmentation des ressources** pour les OSC entre 2013 et 2015.

Graphique 11 : Disponibilité budgétaire tendance 2013-2015

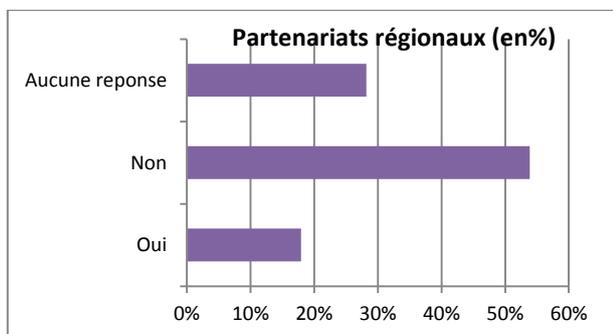


Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

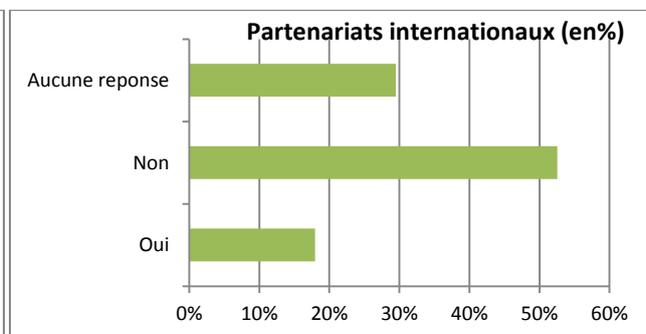
Les relations avec l'extérieur

Le fait que les organisations de base aient des difficultés d'accès aux financements externes est lié de manière assez étroite à la **faible ouverture des OB vis-à-vis de l'extérieur**. Effectivement, comme on l'observe dans les deux graphiques suivants, la propension des OB à établir des partenariats tant au niveau régional qu'international est faible. Cette faiblesse risque de cloquer les OB à un isolement où la poursuite même de leurs objectifs de développement peut être remise en cause.

Graphique 12 : Partenariats régionaux



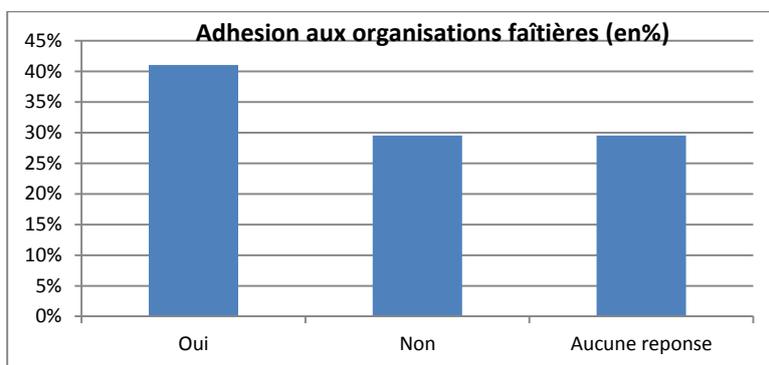
Graphique 13 : Partenariats internationaux



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

En revanche, on observe que 41% des OB interviewées adhèrent à des organisations faitières de troisième niveau de structuration comme par exemple la FONADH, RPC, AFCF et à certaines unions de producteurs. Cet aspect bien qu'atypique pour des organisations de base qui devraient normalement avoir des liens plutôt avec les OSC du deuxième niveau de structuration, représente toutefois un **aspect positif et nécessaire d'ouverture** pour les OB.

Graphique 14 : Adhésion aux organisations faitières



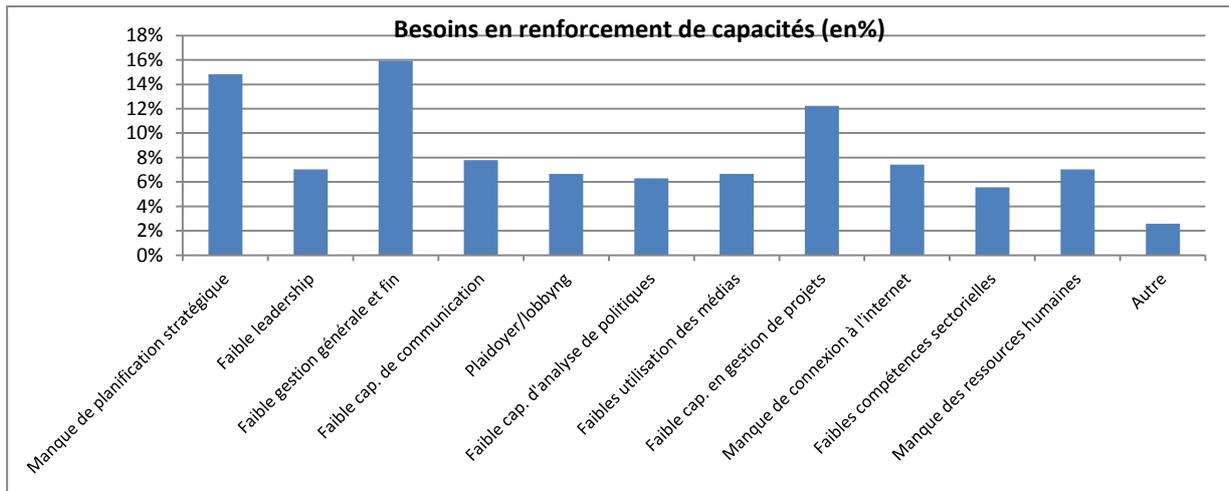
Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

Les besoins en renforcement de capacités

Le dernier aspect d'analyse des tendances des OB mauritaniennes concerne les faiblesses manifestées par les organisations rencontrées et donc les **besoins ressentis en renforcement de capacités**.

Dans ce cadre, les données montrent une forte demande de renforcement des capacités en **gestion générale et financière** (16%) et de **planification stratégique** (15%). La faible **gestion des projets** (12%) confirme la problématique pour les OB de la possibilité limitée de s'expérimenter dans des projets financés par l'apport externe de ressources. Des aspects comme le faible niveau de communication et le leadership souvent associés à des difficultés de gestion associative représentent respectivement 8% et 7%.

Graphique 15 : Besoins en renforcement de capacités



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

4.1.2 Les organisations intermédiaires et d'accompagnement

Un discours différent caractérise les acteurs appartenant au **deuxième niveau** de structuration, composé d'acteurs formellement constitués et avec un niveau plus avancé de structuration par rapport aux organisations de base. Il s'agit d'organisations à but non lucratif d'accompagnement de dynamiques de développement, associations des droits de l'homme, ...etc. Dans cette typologie d'acteurs on trouve pour la plupart des ONG de développement dont la mission serait d'accompagner les dynamiques et les formes associatives à la base.

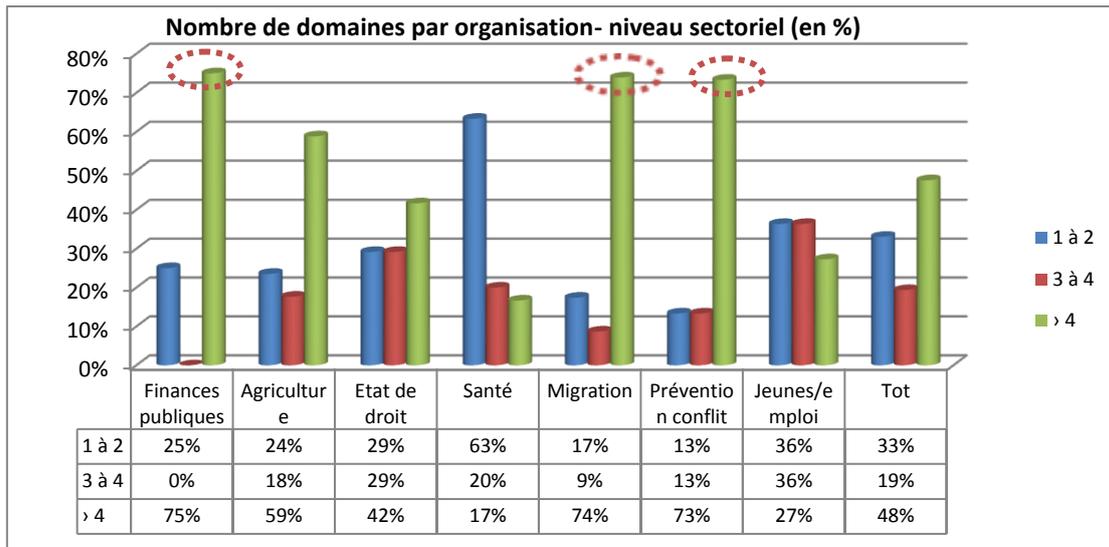
L'analyse des organisations de deuxième niveau contenue dans la présente étude s'est appuyée d'une part sur les informations contenues dans les questionnaires administrés au cours de l'enquête de terrain et, d'autre part, sur les éléments qualitatifs ressortis des séances de discussion avec plusieurs représentants d'ONG ayant participé aux différents focus groups organisés à Nouakchott et à l'intérieur du Pays.

Les paragraphes qui suivent analysent donc les **tendances générales** de cette typologie d'organisations, à partir principalement d'une logique thématique, c'est-à-dire en fonction des cinq secteurs prioritaires sur lesquels la présente étude se focalise, notamment : a) Finances publiques ; b) Agriculture et sécurité alimentaire ; c) Etat de droit et décentralisation; d) Santé; e) Migration/Prévention de conflit et sécurité/Jeunes et emploi. Dans ce dernier secteur, compte tenu de la diversité des thématiques, la mission a procédé à une subdivision en trois sous-secteurs : la migration ; la prévention de conflit/sécurité ; jeunes et emploi.

La mission des organisations de 2^{ème} niveau

En ce qui concerne les domaines d'intervention des organisations intermédiaires et d'accompagnement (dorénavant organisation de deuxième niveau), l'enquête menée met en évidence le **caractère généraliste des organisations**. En effet, elles agissent sur une **vaste échelle thématique et sectorielle**. Si on observe le graphique suivant, on peut remarquer comment la **majorité d'organisations agissent dans plusieurs secteurs d'intervention**. Cette tendance est particulièrement visible si on observe les organisations qui opèrent dans la thématique finances publiques où 75% des acteurs sont actifs dans plus de quatre secteurs d'intervention. Une telle tendance généraliste se confirme en observant également les organisations qui opèrent dans la thématique migration (74% des organisations opèrent dans plus de 4 domaines). De même, les organisations dans le domaine de la prévention des conflits travaillent sur un grand nombre de thématiques.

Graphique 16 : Nombre de domaines par organisation.

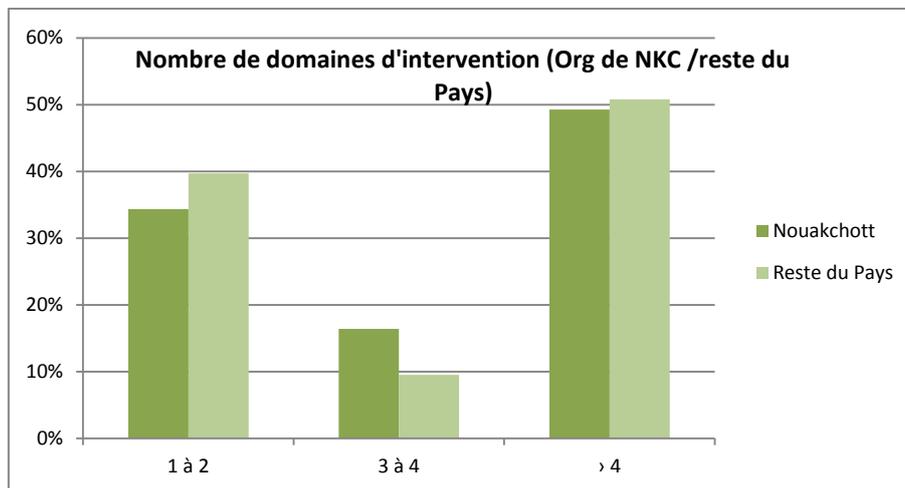


Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

Un autre aspect à mettre en exergue est la **tendance beaucoup moins généraliste des organisations ayant comme secteur prioritaire la thématique santé** et la thématique **jeunes et emploi**. En effet, ces acteurs ont une tendance beaucoup plus ciblée sur leur thématique principale tout en évitant une dispersion d'actions dans d'autres domaines d'intervention.

Le graphique ci-dessous montre la même tendance au niveau national. Il met en rapport les organisations agissant au niveau de la capitale avec les organisations qui opèrent à l'intérieur du Pays. Comme on peut le constater, cette tendance généraliste est confirmée à travers la présence d'une majorité d'acteurs qui évoluent dans **plus de quatre domaines d'intervention**. Les caractéristiques des organisations basées dans la capitale et celles qui opèrent dans le milieu périphérique du Pays présentent des comportements **assez similaires**.

Graphique 17 : Nombre de domaines par organisation (tendance nationale)

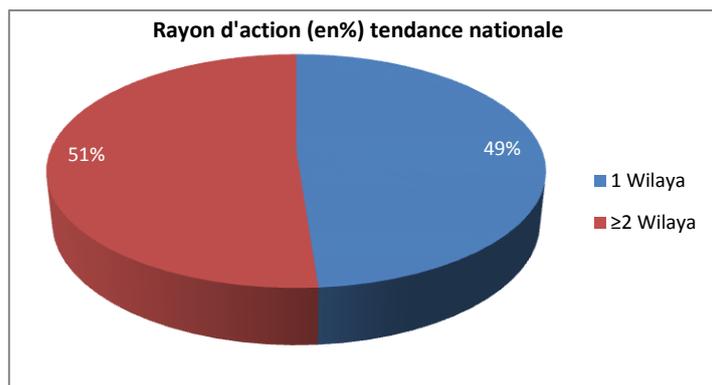


Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

En ce qui concerne le rayon d'intervention des organisations de deuxième niveau, on observe une **tendance à couvrir un nombre important de Wilayas du Pays**.

La tendance nationale mise en évidence dans le graphique ci-dessous montre que la moitié des organisations opèrent dans deux ou plus Wilayas du Pays. Dans ce sens, il y a lieu de signaler qu'un **rayon d'action** de large envergure sur le plan géographique pourrait limiter le niveau d'enracinement des organisations avec leur territoire et avec les organisations qui sont à la base.

Graphique 18 : Rayon d'action (tendance nationale)

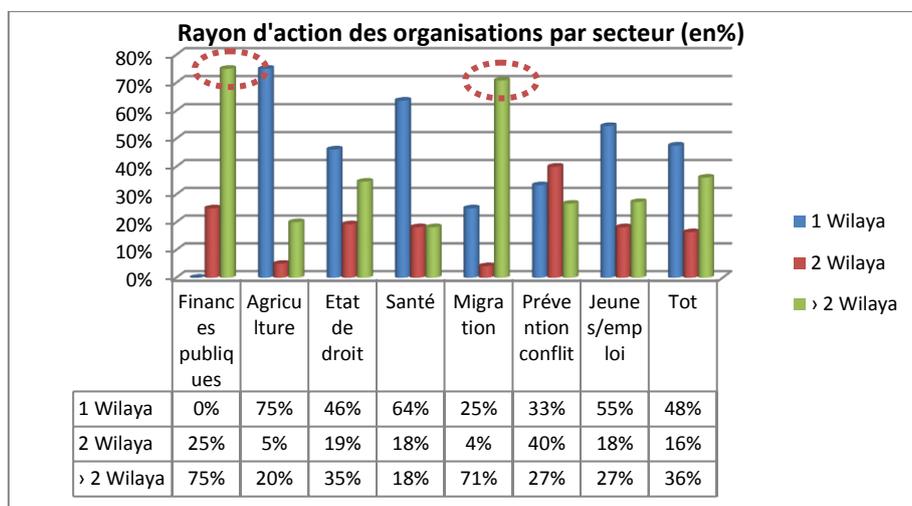


Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

Cette tendance est particulièrement accentuée pour les acteurs évoluant dans la thématique des finances publiques (75%) et de la migration (71%). Parfois, ces organisations tendent effectivement à agir comme un petit **bureau d'étude** focalisé sur la prestation de service et en renonçant à avoir une mission et une vision claire par rapport aux défis liés au contexte dans lequel elles opèrent. Les actions/projets qu'elles réalisent sont souvent conçus par les ONG internationales ou par les bailleurs de fonds. L'ONG nationale donc, dans plusieurs cas, n'a aucun rôle important à jouer en termes d'identification et de conception des actions.

Toutefois, il y a des **exceptions**. Les organisations qui opèrent dans le secteur de la santé et dans celui de la jeunesse gardent un caractère beaucoup plus enraciné, à travers un rayon d'action plus circonscrit. Un rayon limité est clairement accentué par les organisations agissant dans le domaine agricole et la sécurité alimentaire compte tenu de leur vocation territoriale.

Graphique 19 : Rayon d'action des organisations



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

La tendance des organisations de deuxième niveau à opérer à la fois dans plusieurs domaines d'intervention et dans un territoire assez vaste démontre donc la prévalence d'une **approche généraliste**.

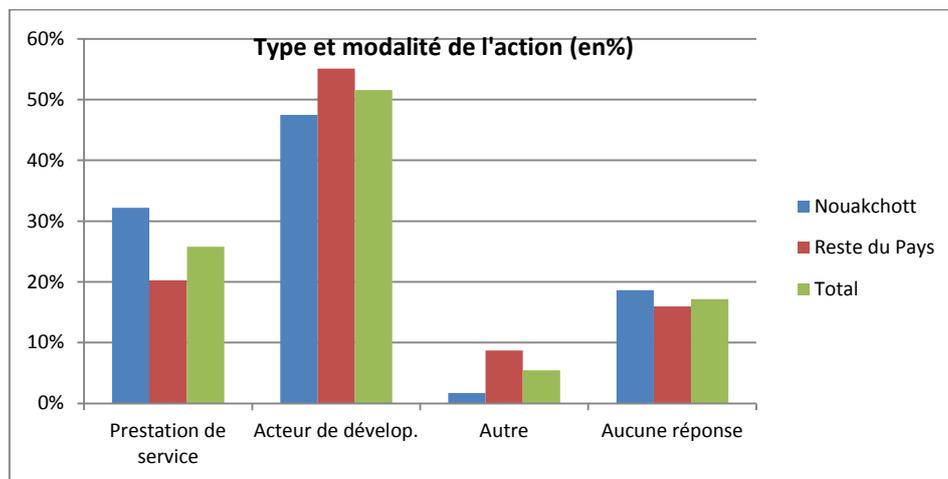
Il y a aussi des cas où la vocation/mission initiale de l'organisation est contaminée au fur et à mesure par d'autres priorités ou d'autres agendas exogènes qui ne font que détourner l'organisation vis-à-vis de **son mandat originaire**.

Les deux éléments ci-dessus évoqués ne font qu'expliquer le caractère d'un bon nombre d'organisations à se situer dans une **logique d'intervention de prestation de service**, pour le compte des ONG internationales (souvent selon une modalité **de sous-traitance**) ou des bailleurs de fonds.

Il est en même temps intéressant de constater dans le graphique suivant comment la perception des ONG par rapport au dualisme prestataire de service/acteur de développement est **assez différente**. En posant la question

sur "quelle est la perception de leur modalité d'action?", semble-t-il que la majorité des acteurs se perçoit non pas comme prestataire de service mais plutôt comme acteur de développement.

Graphique 20 : Type et modalité de l'action (tendance nationale)

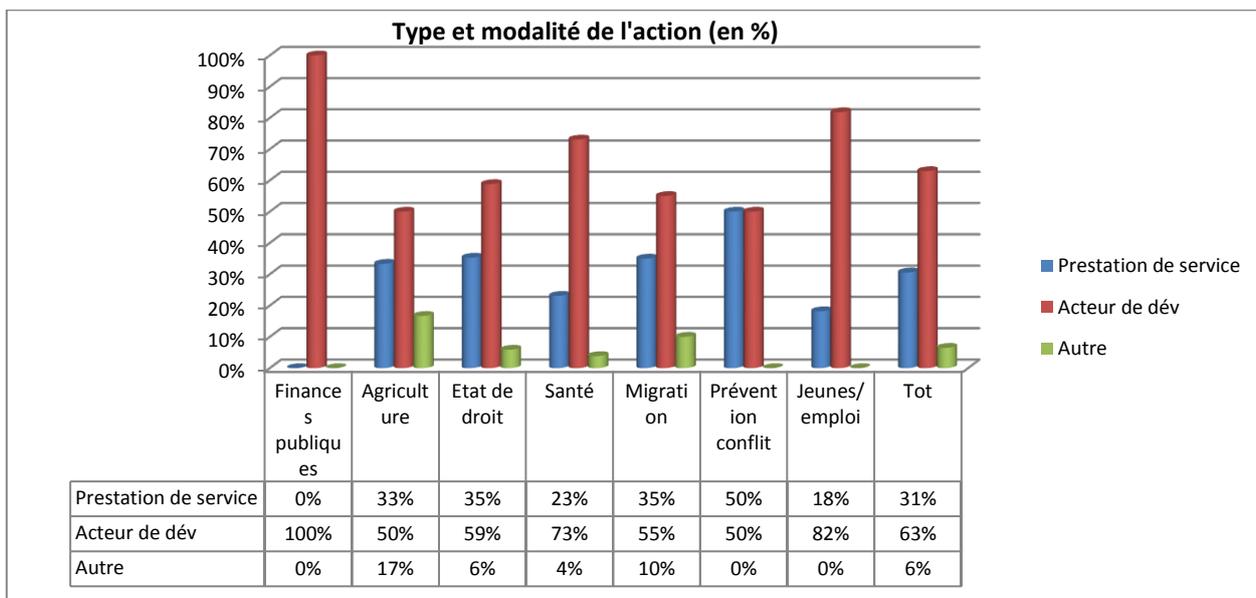


Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

De même, au niveau sectoriel, les organisations ont tendance à se représenter comme agissant dans **une logique d'acteurs de développement** (52%). Seulement 26% des OSC affirment d'opérer dans une logique de prestataires de service, notamment les acteurs actifs dans les domaines de la prévention des conflits et de la migration.

La raison de cette faible conscience des ONG vis-à-vis des modalités d'action est, selon l'interprétation de la mission, l'effet de l'**acceptation négative** attribuée au terme "prestataire de service". Bien évidemment, l'image que les organisations tendent à montrer à l'extérieur est celle liée à une indépendance totale et à une vision autonome dans la réalisation des actions sur le terrain. Le graphique ci-dessous démontre de manière assez nette cette intention de la part des ONG de donner une image d'autonomie et d'indépendance, bien que les autres données qui font l'objet des prochains paragraphes démontrent effectivement l'inverse.

Graphique 21 : Type et modalité de l'action selon les domaines



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

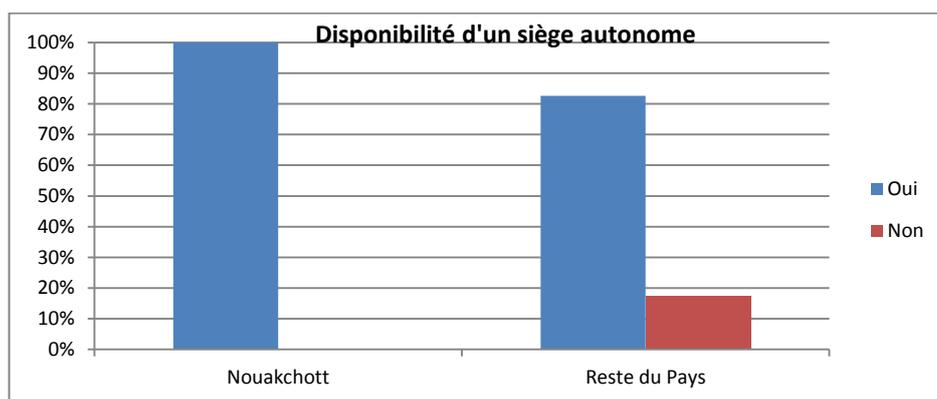
Processus d'institutionnalisation et consistance de l'organisation

Comme déjà mentionné, le mouvement associatif mauritanien a été caractérisé par une forte **prolifération d'organisations à partir des années 2007-2008**. Cette prolifération est due au développement d'un

environnement favorable qui a consisté en une ouverture politique légitimant des espaces de dialogue pour la SC mauritanienne sur les enjeux du Pays. L'augmentation des fonds de certains PTF en faveur de la société civile a sans doute constitué un autre facteur propulsif de cette prolifération.

Ce n'est qu'à partir des années 2000 que les organisations de deuxième niveau ont eu la possibilité de se structurer progressivement à travers l'obtention de l'agrément nécessaire pour exercer leurs activités, ce qui leur a permis une **certaine solidité**, par exemple au niveau de la dotation d'un siège autonome. Comme reporté par le graphique suivant, la totalité des organisations de la capitale disposent d'un siège. Un peu différente est la situation à l'intérieur du Pays où 17% des organisations n'en disposent pas.

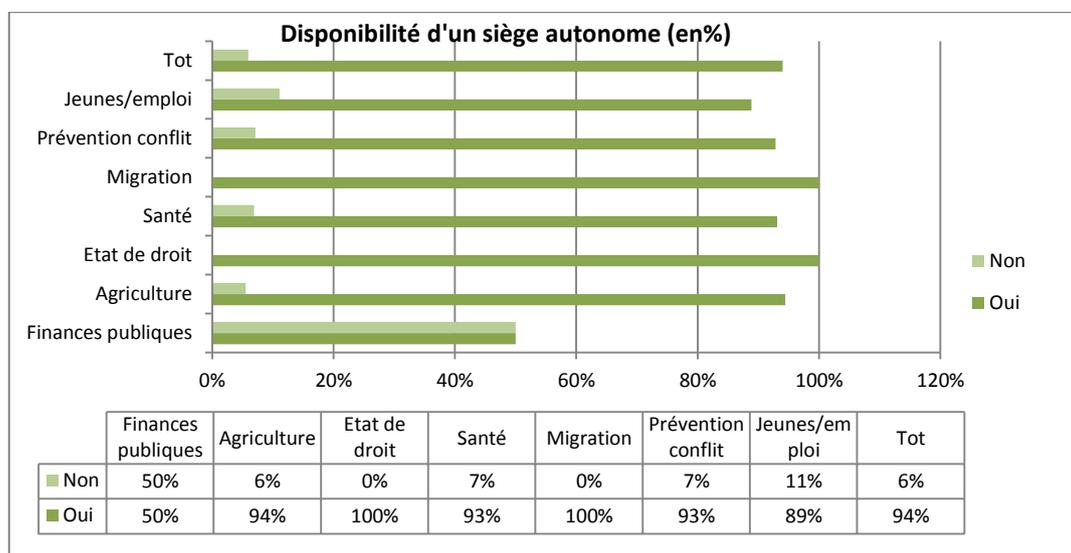
Graphique 22 : Disponibilité d'un siège autonome (en%)



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

Une analyse détaillée par secteur concernant la disponibilité d'un siège par secteur d'activités fait l'objet du graphique suivant. Dans le secteur de la jeunesse, 11% des organisations ne disposent pas d'un siège, alors que le pourcentage des organisations qui évoluent dans le domaine de la santé atteint 9%. Quant au secteur des finances publiques 50% des organisations ne peuvent pas compter sur un siège autonome.

Graphique 23 : Disponibilité d'un siège autonome (en%) par secteur d'activités

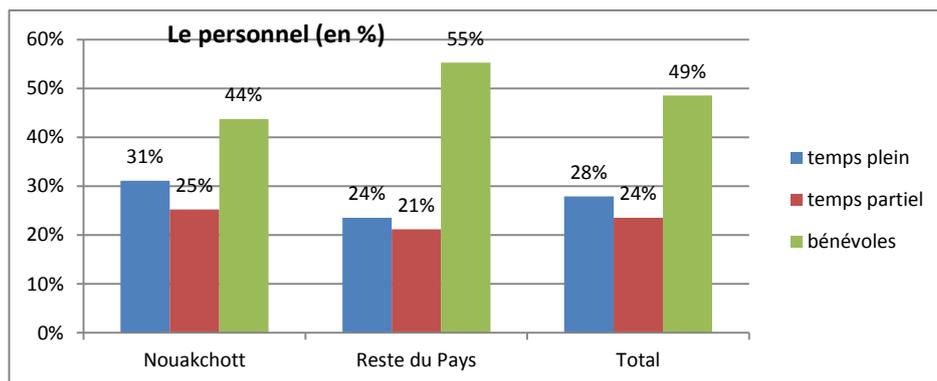


Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

Un autre élément de la **tendance des ONG à s'institutionnaliser et à se structurer** est représenté par le personnel. Si le taux de personnel bénévole actif au sein des ONG interviewées est assez élevé, la tendance est plus marquée dans les organisations qui opèrent à l'intérieur du Pays. L'aspect du bénévolat représente sans doute un aspect important visant à la pérennisation de ces organisations.

En revanche, pour ce qui est du **personnel à temps plein**, semble-t-il qu'il soit plus important (28%) par rapport au personnel à temps partiel (24%).

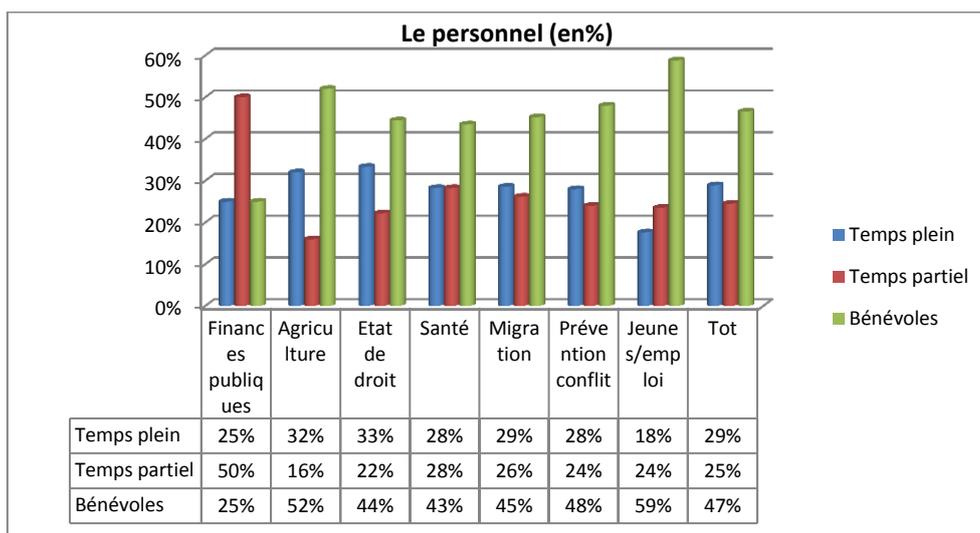
Graphique 24 : Le personnel



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

Ces deux tendances sont généralement confirmées par l'analyse thématique des secteurs objet de l'étude. Le graphique suivant marque la prévalence du facteur "**bénévolat**", surtout dans les organisations qui opèrent dans la jeunesse (59%) et dans l'agriculture (52%). En revanche, le secteur des finances publiques est caractérisé par un niveau inférieur d'activisme des adhérents, avec une valeur plus accentuée du personnel salarié à temps partiel.

Graphique 25 : Le personnel (par secteur objet de l'étude)



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

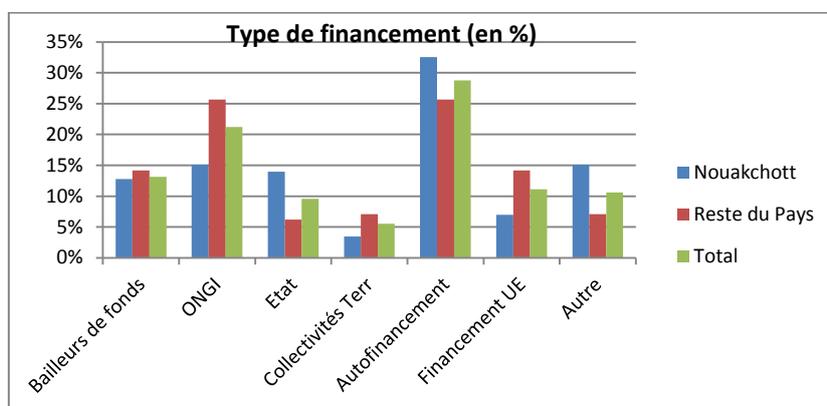
Le financement de l'organisation

L'aspect relatif au financement des organisations de deuxième niveau est caractérisé par la **concurrence pour l'accès aux financements**. Dans ce cadre, les ONG doivent se confronter non seulement avec une concurrence interne au mouvement mais surtout avec celle des ONG internationales. Il s'agit bien évidemment d'une concurrence **asymétrique** en termes de moyens à disposition et de compétences techniques compte tenu que les ONG internationales sont beaucoup mieux outillées. Il faut également signaler que les ONG se trouvent souvent dans une situation de concurrence avec leurs organisations faïtières, ces dernières interprétant leur mission de manière erronée.

Concernant la **typologie de financement**, trois éléments semblent ressortir. Le premier consiste en la variété des sources de financement au bénéfice des organisations de deuxième niveau. Le deuxième aspect est celui de l'importance de la source de l'autofinancement des organisations à travers la cotisation des membres : 29% des organisations ont comme source prioritaire l'autofinancement. Le troisième élément est représenté par la difficulté d'accès à des financements publics. Effectivement, les sources de financement mises à disposition par l'Etat ne représentent que 12% des ressources pour les OSC de Nouakchott et seulement 5% pour les organisations basées à l'intérieur du Pays.

Même pour les financements disponibles auprès des différents bailleurs de fonds, la situation semble caractérisée par une **pénurie de ressources** : moins de 15% des organisations rencontrées ont pu jouir de financements des partenaires techniques et financiers.

Graphique 26 : Type de financement

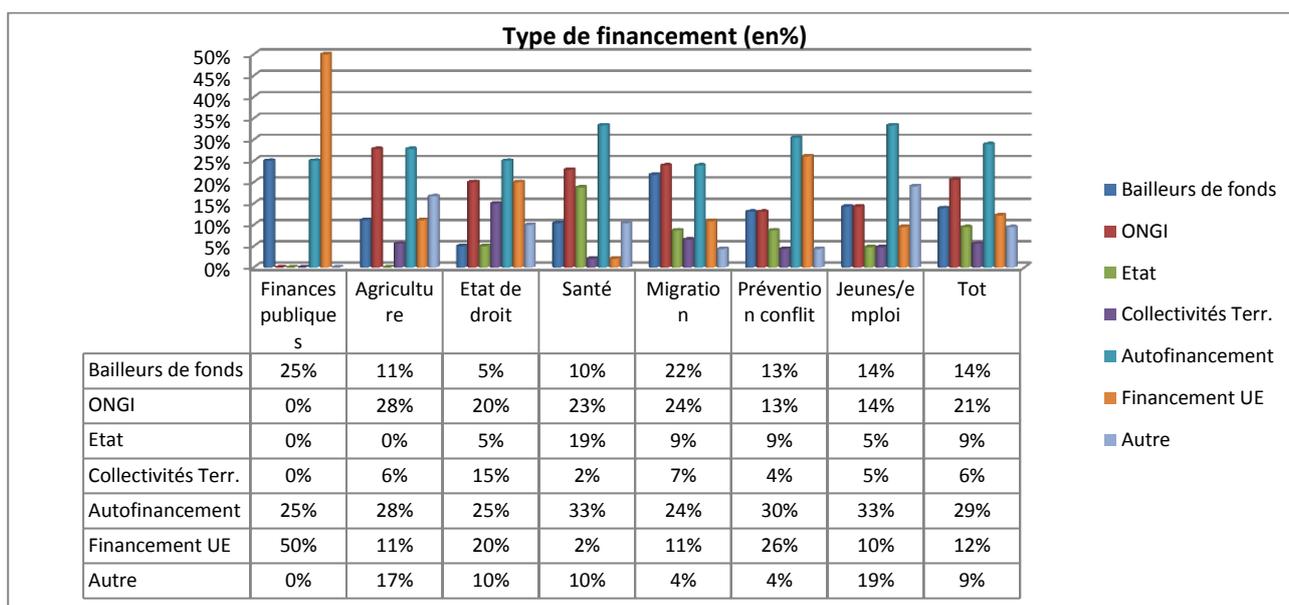


Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

L'analyse au niveau sectoriel confirme de manière transversale la **prévalence de l'autofinancement** chez les OSC de deuxième niveau.

En revanche, les financements octroyés par les **ONG internationales sont plus importants** dans le domaine de l'agriculture (28%), de la migration (24%) et de la santé (23%).

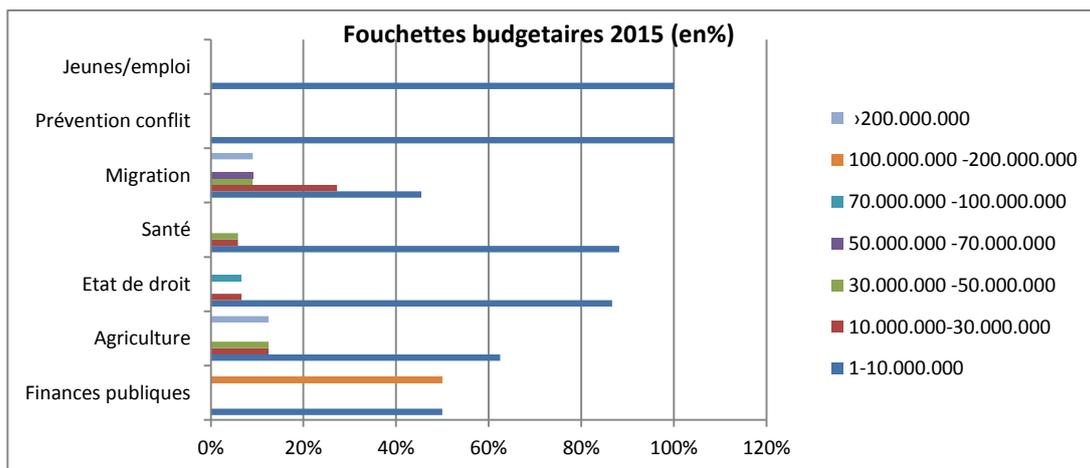
Graphique 27 : type de financement par secteur d'activités



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

L'analyse du budget 2015 à disposition des ONG ayant participé à l'enquête laisse apparaître une **disparité au niveau de la taille des financements disponibles**. En effet, pour la majorité des secteurs, les financements sont en dessous de 10 millions d'ouguiyas. Par contre, les autres fourchettes de financement sont beaucoup moins fréquentes et parfois absentes comme dans le cas des organisations qui opèrent dans le domaine de la jeunesse et la prévention des conflits.

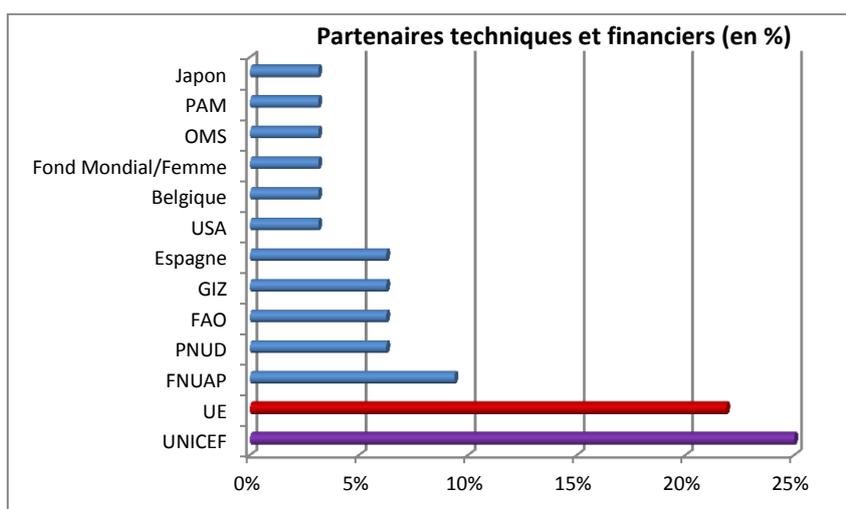
Graphique 28 : Fourchettes budgétaires des financements en 2015 (en %)



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

En ce qui concerne l'appui des bailleurs de fonds aux ONG locales, le graphique suivant montre une modeste **variété des bailleurs actifs dans l'appui à ces acteurs**. Selon les organisations interviewées, l'UNICEF et l'Union européenne sont parmi les bailleurs les plus actifs, respectivement avec 22% et 24% des répondants. D'autres agences bilatérales telles que la GIZ, le SCAC et l'Espagne, et multilatérales telles que le PNUD, le FNUAP sont aussi présents mais avec des enveloppes financières plus modestes.

Graphique 29 : Partenaires techniques et financiers



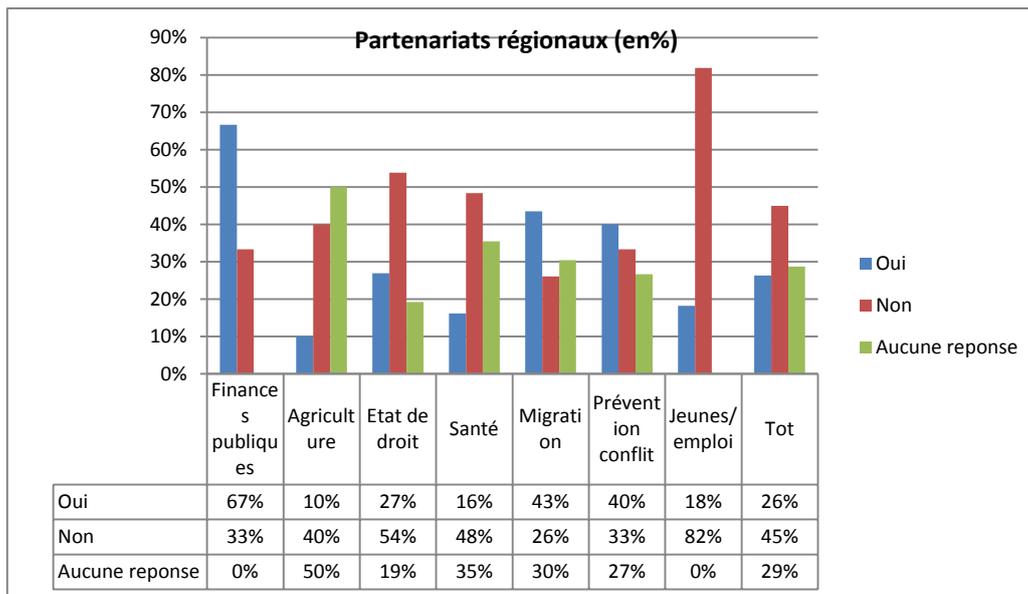
Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

Les relations avec l'extérieur

En ce qui concerne l'analyse des relations des ONG avec l'extérieur, la tendance semble indiquer **une forte capacité** des ONG mauritaniennes à **établir des relations dans la sous-région** : 26% des organisations disposent de relations structurées à ce niveau. Ce qui est un résultat sans doute surprenant par rapport à la capacité des ONG des pays voisins à instaurer ces formes de relations. Un tel comportement toutefois semble varier de manière importante en fonction des secteurs.

En effet, les données collectées démontrent une **forte propension à l'ouverture sous régionale** des organisations qui opèrent dans le domaine des **finances publiques** (67%) et dans le secteur des **migrations** (43%). Par contre, pour les autres secteurs, l'ouverture vers la sous-région est plus timide. Dans les autres secteurs on note une ouverture très limitée à la sous-région pour les organisations qui opèrent dans le domaine de la jeunesse, et un niveau faible de relations pour les organisations actives dans les domaines de l'Etat de droit et de la santé.

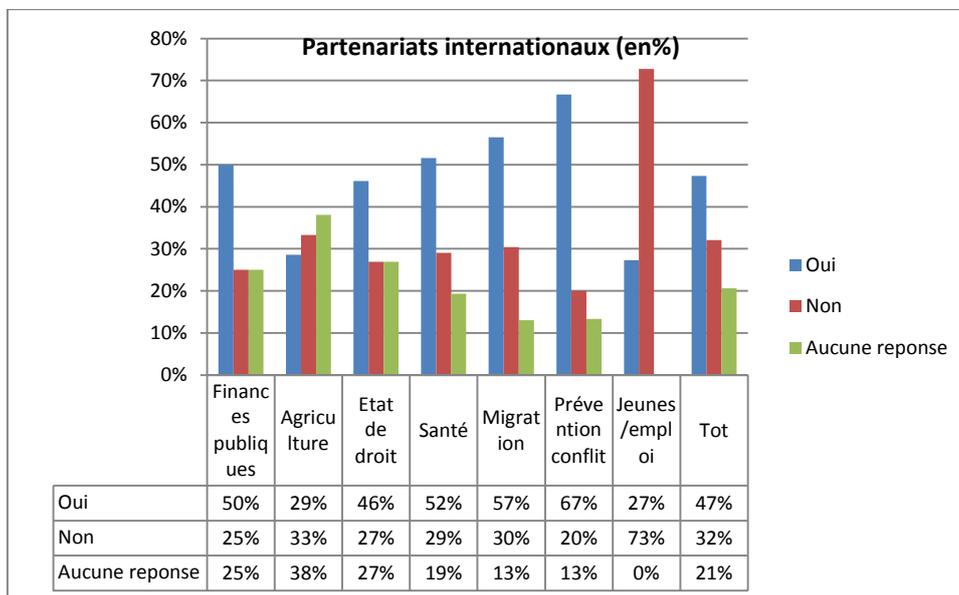
Graphique 30 : Partenariats régionaux



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

Pour ce qui est des partenariats internationaux, les ONG semblent être généralement **plus ouvertes**, avec des variations importantes en fonction des secteurs. En effet, les organisations actives dans le domaine de la jeunesse semblent montrer une ouverture extrêmement faible vers l'extérieur. De même, on observe une tendance d'ouverture très limitée pour les organisations agissant dans le domaine de la santé (16%) et de l'agriculture (10%).

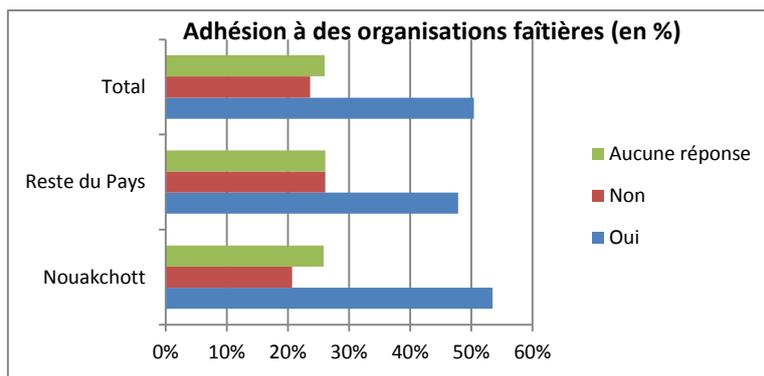
Graphique 31 : Partenariats internationaux



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

Pour compléter le panorama de l'ouverture de ces acteurs vers l'externe, il faut considérer aussi leur propension vis-à-vis des structures faïtières. En effet, **l'adhésion des ONG à des organisations de niveau supérieur est assez importante (53%)**. Cette adhésion est plus marquée à Nouakchott que dans le reste du Pays.

Graphique 32 : Adhésion aux organisations faïtières

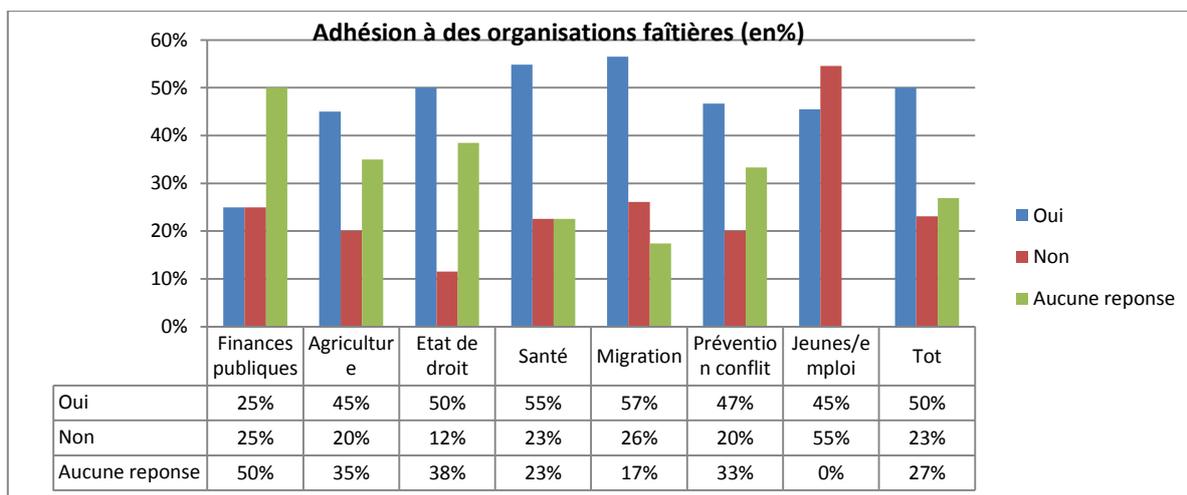


Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

Le taux généralement élevé d'adhésion des OSC de deuxième niveau aux organisations faïtières est confirmée aussi au **niveau sectoriel**. En réalité, une telle tendance traduit en fait une pratique courante au sein de la SC mauritanienne : les organisations, pour des besoins "stratégiques" liés à des attentes de retombées possibles sur le plan financier. La pratique et les échanges avec les enquêtés laissent apparaître le caractère **instrumental** de cette adhésion. En effet, malgré les relations avec les organisations de niveau supérieur, les OSC restent toutefois "isolées" les unes des autres. Nombreux sont ainsi des réseaux ou organisations faïtières qui restent sans contenu véritable en termes si ce n'est pour l'aspect de l'accès aux ressources. Quant à leurs organisations membres, elles reconnaissent de fait ce comportement opportuniste restant inchangées leurs faiblesses tant sur le plan du positionnement stratégique que sur l'existence de compétences techniques spécifiques. Dans ce cadre, les organisations actives dans le domaine de la jeunesse marquent une **certaine difficulté relationnelle** qui ne concerne pas seulement le niveau sous régional et international, mais aussi national, compte tenu que leur adhésion aux organisations faïtières n'atteint que 45% des cas.

Il y a lieu de signaler que la faible adhésion à des faïtières des organisations agissant dans le domaine des finances publiques semble assez **logique**, compte tenu que la majorité d'entre elles sont déjà des organisations faïtières ou bien sont des organisations qui se situent entre le deuxième et le troisième niveau de structuration.

Graphique 33 : Adhésion aux organisations faïtières (tendance sectorielle)

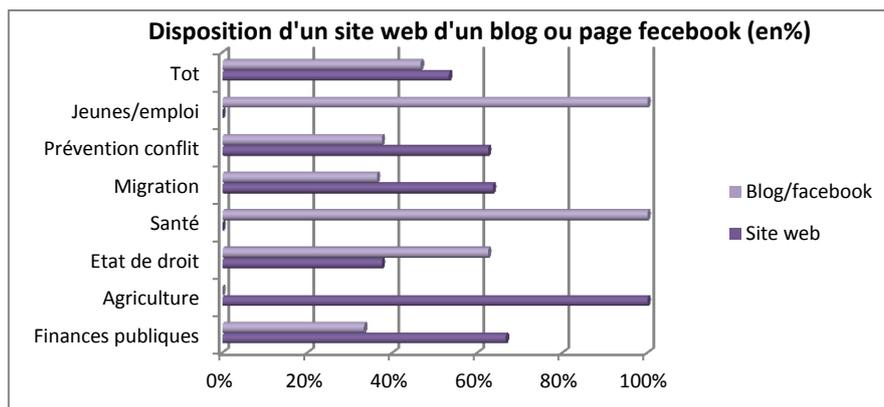


Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

L'ouverture vers l'externe des ONG se fait également à travers l'adoption d'outils techniques que les différentes organisations utilisent pour communiquer. Les données collectées montrent une légère prévalence de **l'utilisation des sites web** (45%) par rapport à d'autres outils comme les blogs ou les pages Facebook (42%).

Les organisations qui opèrent dans le domaine de l'Etat de droit semblent adopter un **comportement en contre tendance** (60%) par rapport aux secteurs ci-dessus mentionnés, et le sont encore plus celles actives dans les domaines de la santé et de la jeunesse (90% chacun). Ces dernières semblent donc privilégier les outils plus interactifs et flexibles comme les blogs ou les réseaux sociaux (social networks).

Graphique 34 : Outils de communication pour l'ouverture vers l'externe des ONG



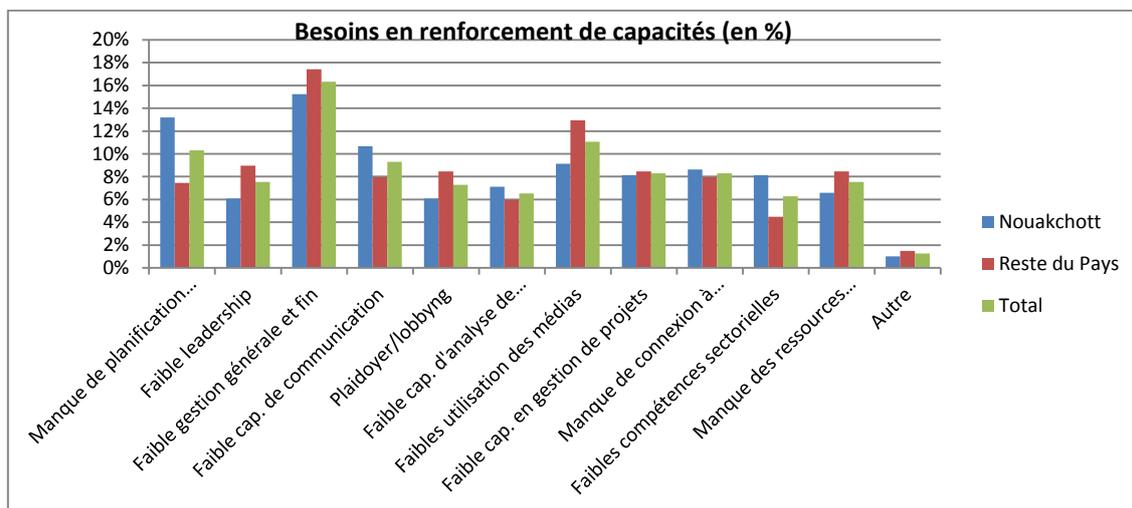
Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

Les besoins en renforcement de capacités

Le dernier aspect de l'analyse concerne la perception des organisations interviewées par rapport à leurs faiblesses. La **gestion financière et générale de l'association** (16% des OSC) est la **préoccupation majeure** tant pour les organisations basées dans la capitale que pour celles de l'intérieur du Pays. A cet effet, et en matière de gestion associative, il est à signaler l'initiative importante du Programme PESCC pour la formation de 30 représentants d'organisations de la société civile venant de plusieurs régions du pays pour bénéficier d'une formation portant sur : **Vie associative et gestion interne des OSC**³³.

La deuxième faiblesse manifestée consiste en la **faible utilisation des médias** (11%). En effet, de très nombreux acteurs ne possèdent ni ressources humaines ni moyens financiers pour utiliser certaines formes de communication qui demandent un degré de capacité technique assez élevé. La troisième faiblesse en ordre d'importance concerne la **planification stratégique** (10%). Cela démontre encore une fois que l'absence d'une stratégie de l'organisation risque de clouer les acteurs à une approche où les priorités sont définies par d'autres acteurs externes à l'organisation.

Graphique 35 : Besoins en renforcement de capacités des ONG



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

4.1.3 Les organisations faitières

Les organisations faitières en Mauritanie sont caractérisées principalement par l'existence des réseaux, collectifs et unions de producteurs (au niveau de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche) qui sont des faitières de

³³ L'objectif de ce module vise à améliorer la compréhension et l'analyse des fondements de la vie associative et à approfondir les modes de fonctionnement et de gestion des associations, en vue de promouvoir leurs bonnes pratiques internes. Source : Programme PESCC (<http://www.pescc.org>).

troisième niveau. Ces organisations sont composées d'organisations qui s'associent en structures de coordination et qui décident de collaborer pour atteindre des objectifs communs selon une **logique thématique ou géographique**. Elles se sont développées principalement à partir des années 2000 mais leur nombre est encore limité : on peut compter à l'heure actuelle une quinzaine de réseaux fonctionnels comme par exemple la FONADH (Forum National des Droits Humains), le ROSA (Réseau des Organisations sur la Sécurité Alimentaire), l'RPC (Réseau pour la Promotion de la Citoyenneté), Publiez Ce Que Vous Payez, et quelques unions de producteurs et d'éleveurs comme par exemple le GNAP (Groupement National des Associations des Coopératives Pastorales de Mauritanie). Ces organisations faïtières sont caractérisées par un nombre variable de membres, d'habitude autour d'une vingtaine en dehors du GNAP qui en compte davantage (cf. Données du secteur agriculture et sécurité alimentaire).

Les réseaux constituent en effet un **phénomène très récent** dans l'histoire du mouvement associatif mauritanien. Les premiers réseaux naissent en début des années 2000 principalement sur la base de l'impulsion des programmes de développement des bailleurs de fonds, donc un peu en retard par rapport aux pays de la sous-région où les réseaux se sont affirmés déjà dans les années 90.

Dans la plupart des cas, les réseaux ont tendance à opérer selon les mêmes modalités des ONG, c'est-à-dire dans la mise en œuvre directe des projets sur le terrain. Ce comportement engendre une **concurrence assez marquée avec les acteurs de deuxième niveau qui sont parfois aussi leurs organisations membres**, ce qui est encore plus grave compte tenu d'un contexte de pénurie des financements destinés à la société civile.

Bien que ce comportement soit en **contradiction avec leur mission**, il est toutefois indéniable que la question des ressources destinées aux réseaux représente un **aspect crucial** du mouvement associatif mauritanien. En effet, il est assez rare, voire quasi impossible, que ces faïtières soient financées pour leur existence car les bailleurs de fonds ont l'habitude d'appuyer des actions et non pas le fonctionnement des structures. En plus, lorsque des ressources sont mises à la disposition de la société civile, elles le sont à travers des procédures et des critères tels que par exemple, les appels à propositions, auxquels les réseaux ont du mal à y accéder.

En revanche, ces faïtières semblent avoir une **visibilité** au niveau national. Cela est dû non seulement au nombre pour l'instant limité de structures, mais aussi au fait que la plupart des réseaux disposent de démembrements et d'antennes dans les différentes régions du pays, ce qui augmente leur visibilité.

Il faut toutefois reconnaître que cette visibilité a des effets mitigés si on considère la capacité de ces organisations à jouer un rôle actif dans la gouvernance et le dialogue avec les autorités étatiques au niveau national. En effet, sur le plan de la capacité d'impact de l'action, il faut remarquer qu'au-delà de quelques cas isolés, les réseaux ont une **faible capacité d'interaction avec les autorités publiques** dans les espaces de concertation sectorielle. Dans ce sens, les organisations interviewées ont signalé des difficultés dans l'instauration d'un dialogue structuré avec l'Etat dans les secteurs où elles opèrent. Cet aspect est aussi l'effet d'une **faible reconnaissance par les autorités publiques vis-à-vis des réseaux en tant qu'acteurs compétents et légitimes dans les différents domaines des politiques sectorielles**.

Sans doute, le problème est lié aussi à la nature même des organisations. En effet, une des raisons de cette difficulté d'interaction avec les autorités étatiques est en quelque sorte le résultat d'une **fragmentation des acteurs et des actions évoluant dans le même domaine d'intervention**.

Un aspect ultérieur à mentionner est celui de la **perte de spécificité sectorielle en faveur d'une tendance généraliste**. Cela signifie que le caractère thématique et la spécialisation des réseaux risquent de disparaître en faveur d'une approche généraliste transversale multisectorielle.

Certains réseaux comme le FONADH, par contre, sont appelés à **participer** de temps en temps à des rencontres avec une série d'ambassades pour contribuer à l'échange d'informations, de points de vue vis-à-vis de sujets d'actualité ou thématiques particulières.

Pour ce qui est des **organisations faïtières de quatrième niveau**, c'est-à-dire les plateformes, la situation est assez différente par rapport à la réalité des réseaux. En effet, la société civile mauritanienne ne peut compter que sur deux plateformes : la Plateforme des Acteurs Non Etatiques et le Cyber forum.

Le processus qui a déclenché la constitution de la **Plateforme des ANE** a commencé en fin 2007 à travers l'organisation des "journées de concertation de la SC". Derrière cette impulsion, au-delà de certains acteurs de la SC, il faut aussi remarquer un certain intérêt de la part des autorités qui, à l'époque, étaient intéressées à encadrer la SC dans une seule structure faïtière. La participation à la Plateforme s'est structurée autour de 17

groupes thématiques sectoriels. Chaque groupe sectoriel participe au conseil d'administration de l'organisation à travers des représentants. Le conseil d'administration comprend 27 membres dont 5 en provenance du secteur privé, 5 représentants des syndicats et 17 représentants des OSC.

Depuis quelques années, la Plateforme connaît plusieurs difficultés à cause d'une gestion peu stratégique, ainsi que pour des comportements de **porosité vis-à-vis des partis politiques**. Cet aspect a provoqué une méfiance de la SC vis-à-vis de la plateforme accusée de ne pas être indépendante des pouvoirs publics.

Actuellement, la Plateforme ne dispose pas de financements des bailleurs de fonds. En revanche, elle peut toujours compter sur un **financement de l'Etat** pour couvrir les coûts récurrents de l'organisation comme par exemple le loyer du siège ou les factures de l'électricité, ...etc.

La deuxième organisation de quatrième niveau en Mauritanie est le **Cyber forum**. Il a été le premier réseau fédératif en Mauritanie. Née en 2000 à travers l'impulsion du PNUD qui a permis à l'organisation de se structurer à travers la fourniture d'outils informatiques, d'un siège et d'autre matériel pour le fonctionnement. Elle a été agréée en 2006 et regroupe maintenant (théoriquement) 1.000 organisations environ dont une centaine actives et opérationnelles. Elle est composée au niveau central d'une assemblée et de quatorze groupes thématiques. Au niveau périphérique, elle peut compter sur un point focal dans chaque commune du Pays. En 2007 et en 2014, elle a joué un rôle important dans les processus d'observation électorale grâce également à l'appui de l'ONG américaine NDI. En termes de contrôle citoyen et plaidoyer, le Cyber forum a participé à différents groupes de travail dans le cadre du CSLP III même si ces groupes ont connu de fortes limites et, actuellement, ne sont pas réellement opérationnels³⁴.

4.1.4 Les ONG Internationales

Bien qu'elles n'aient pas un statut "national", les ONG internationales (ONGI) représentent toutefois un acteur important de proximité pour la SC Mauritanienne. En effet, avec la notion d'ONG internationales on se réfère aux **ONG étrangères** actives dans le Pays dans plusieurs domaines d'activités³⁵.

D'après une analyse d'OCHA et selon d'autres documents disponibles, on peut estimer le nombre d'ONGI qui sont actives dans le Pays à au moins une **quarantaine**³⁶. Plusieurs ONGI sont appuyées par les différents bailleurs de fonds sur place. Un rôle important dans le financement des ONGI est celui de l'UE, à travers les lignes thématiques, et le financement des Programme 10^{ème} FED en cours.

Les ONGI sont engagées dans l'appui à la SC mauritanienne selon **deux approches différentes**. La première est celle de la **prestation de service**, alors que la deuxième consiste en l'accompagnement de proximité vis-à-vis des OSC. Les deux approches bien évidemment ne sont pas toujours nettes, et on trouve aussi des approches mixtes adoptées selon le cas. La modalité de la prestation de service est répandue à cause également des nécessités liées à la mise en œuvre d'actions et de projets. Il s'agit d'actions confiées par un bailleur à un ONGI pour la mise en place d'actions spécifiques dans le cadre d'un programme plus vaste. Certains bailleurs tels que le PNUD, l'OIM, et ECHO ou certains programmes de l'UE comme par exemple le Programme d'appui à la Stratégie sur la Migration collaborent avec certaines ONGI à travers ce cadre opérationnel.

La deuxième modalité, qui privilégie l'**accompagnement** des OSC mauritaniennes et/ou des communautés d'acteurs locaux, est caractérisée par une approche caractérisée principalement par une durée plus importante (moyen-long terme) et par une stratégie d'intervention fondée non seulement sur la base des fonds disponibles mais aussi sur les besoins en appui qui ressortent des acteurs nationaux avec lesquels les ONGI collaborent. Quelques exemples d'accompagnement des OSC mauritaniennes par les ONGI sont ceux de CONCORDIS³⁷, World Vision³⁸ et Oxfam Intermon³⁹.

Effectivement, de l'analyse des différents niveaux de structuration de la SC mauritanienne il ressort un fort besoin d'accompagnement des OSC nationales surtout pour les OB en matière d'ouverture vers l'extérieur.

³⁴ Source : entretien avec les dirigeants de Cyber forum.

³⁵ Le terme ONG internationale (ONGI) est dans le contexte de cette étude à interpréter comme les organisations ayant leur siège principal dans un pays autre que la Mauritanie.

³⁶ https://www.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/Liste_Contacts_Humanitaires_18122012.pdf

³⁷ Projet financé par la DUE intitulé : "Promouvoir la coexistence pacifique dans la Vallée du Fleuve Sénégal et la participation inclusive de la société civile dans le processus démocratique".

³⁸ Projets dans les Wilayas de Brakna et Assaba.

³⁹ Actions d'appui à la structuration, l'organisation et le renforcement des capacités des organisations de la société civile.

5 La société civile et le dialogue dans la gouvernance

5.1 Dialogue intra-société civile

D'habitude, dans des études de cartographie, l'élément du dialogue intra société civile représente un indicateur de maturité de la dynamique associative. Effectivement, l'existence d'un **dialogue horizontal** parmi les différents acteurs de la SC représente un facteur de force non négligeable. Dans le cas de la SC mauritanienne, les divisions internes sont en train de créer des fractures de plus en plus profondes. Ces fractures **affaiblissent l'aptitude des OSC à promouvoir un dialogue stable et structuré entre pairs.**

La pénurie des ressources disponibles et des financements facilement accessibles contribuent à renforcer l'aspect concurrentiel pour accéder aux ressources. La concurrence n'intéresse pas seulement les organisations ayant un niveau de structuration similaire mais, de plus en plus, on note une concurrence entre les organisations faïtières (surtout de 3^{ème} niveau de structuration) avec les ONG et plus particulièrement leurs organisations membres.

Par conséquent, les organisations **faïtières, au lieu de jouer comme prévu par leur mission le rôle d'acteurs promoteurs de dialogue, ont tendance à se transformer en acteurs ayant pour vocation l'action directe sur le terrain.**

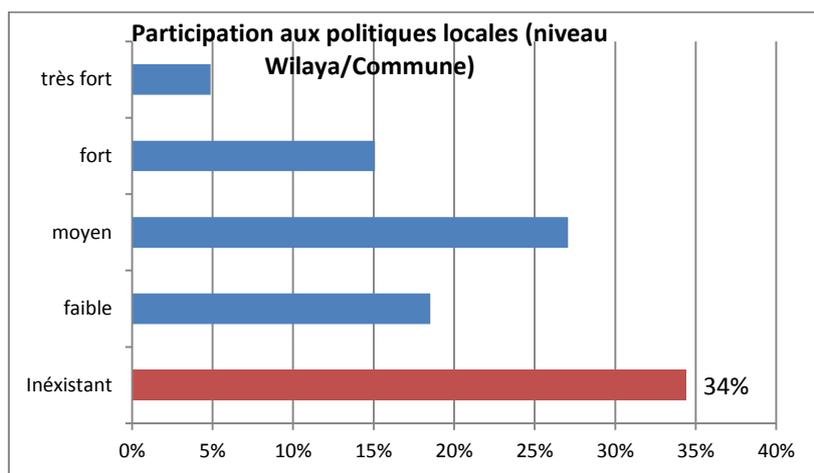
Cette aptitude qui est en train de s'affirmer rapidement, n'est **pas du tout fonctionnelle à la promotion de la participation de la SC à la gouvernance** et aux politiques nationales et sectorielles du Pays. Dans une telle optique, les organisations faïtières risquent d'oublier leur vocation de promotion et d'animation des espaces de dialogue, de plaider et d'ouverture vers l'externe.

5.2 Dialogue entre Société civile et autorités locales

Si le dialogue horizontal inter OSC présente des difficultés structurelles assez évidentes, la même tendance se retrouve dans le champ des **relations entre autorités étatiques locales** et acteurs de la société civile.

Le niveau de **participation des organisations de la SC dans la gouvernance locale au niveau communal et au niveau des Wilayas est assez limité.** Comme on peut l'observer dans le graphique suivant, la participation des OSC est "inexistante" pour 34% des cas et "faible" pour 19% des organisations interviewées. Seulement 27% des organisations ont exprimé un avis "moyen" et 20% regroupent des OSC qui se sont exprimées pour un jugement qui se situe entre "fort" et "très fort".

Graphique 36 : Participation de la SC aux politiques locales (niveau Wilaya/Commune)



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

En termes généraux, à l'heure actuelle le dialogue entre société civile et autorités locales présente **deux caractéristiques principales.**

La première est celle des **liens parentaux ou amicaux.** Le dialogue entre OSC et autorités locales est souvent régi par des relations interpersonnelles qui font ainsi que le passage d'informations à double voix entre OSC et autorités au niveau communal ou Wilaya passe de manière efficace. Cette modalité fondée sur des relations

interpersonnelles a bien évidemment la limite de ne pas être inclusive de tous les acteurs existants au niveau territorial. Cette approche risque de créer des positions dominantes sur la base des favoritismes et non pas sur la base des compétences des acteurs.

La deuxième caractéristique est liée à l'**aptitude individuelle** (ouverte ou pas) du chargé de l'administration ou des représentants de l'administration au niveau local qui s'alternent aux postes de maire, de Wali, ...etc. Même dans ce cas, la disponibilité et l'aptitude au dialogue des administrateurs ne peuvent pas représenter une garantie d'un processus de dialogue ouvert entre SC et autorités locales.

L'exemple des autorités de la Wilaya d'Atar où l'arrivée du nouveau Wali est en train d'apporter beaucoup de nouveautés en termes d'ouverture et de disponibilité au dialogue avec la société civile. Le Wali et l'administration sont en train de travailler avec les organisations de la jeunesse du chef-lieu pour arriver à une programmation annuelle des activités culturelles en faveur de la jeunesse.

Un autre exemple est celui du Comité Local de Concertation constitué du Maire, des conseillers municipaux et de certaines OSC de la ville de Sélibabi. Ledit Comité est formé et chargé de la gestion des conflits entre communautés au niveau communal.

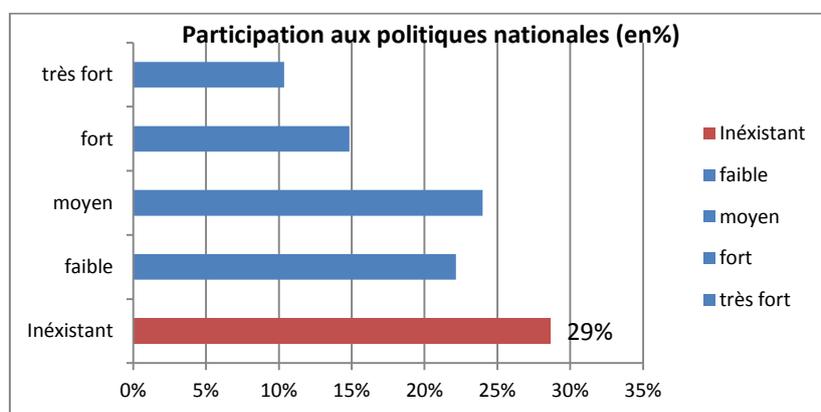
On peut aussi observer certaines pratiques de fonctionnement en "chien de faïence" entre les autorités locales et la SC. C'est le cas notamment lorsque des OSC parviennent à mobiliser des ressources, elles sont perçues comme **concurrentes des services déconcentrés** de l'administration qui se positionnent en garants du service public ayant seuls la légitimité et la compétence pour mener à bien les tâches qu'entendent mener les OSC.

5.3 Dialogue entre société civile et autorités étatiques nationales

La tendance concernant le dialogue entre SC et autorités étatiques est assez similaire tant au niveau local que national. En effet, même au niveau national, le dialogue entre société civile et autorités étatiques nationales présente quelques **faiblesses**.

29% des organisations interviewées semblent indiquer qu'il **n'existe aucun dialogue** avec les autorités nationales, alors que 10% des interviewés se déclarent pleinement satisfaits du dialogue avec les autorités gouvernementales.

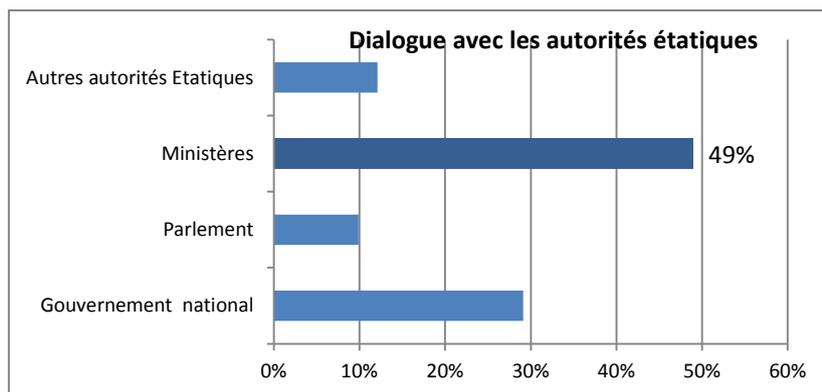
Graphique 37 : Participation de la SC aux politiques nationales



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

En ce qui concerne les autorités étatiques avec lesquelles la SC entretient des rapports, la majorité des acteurs rencontrés (soit 49%) manifestent une **facilité majeure d'interaction avec les ministères**, alors que seulement 10% ont des relations préférentielles avec les membres du Parlement. Ce dernier aspect témoigne de la difficulté pour les OSC d'avoir un impact au niveau de la proposition de nouveaux textes de loi ainsi que de leur modification.

Graphique 38 : Dialogue avec les autorités étatiques au niveau national



Source : élaboration propre sur les données de l'enquête

Selon l'analyse de certains observateurs, il y a **plusieurs obstacles** qui empêcheraient la SC mauritanienne de dialoguer avec les autorités étatiques à savoir :

- ✓ La division au sein des organisations faïtières ;
- ✓ La faiblesse des plateformes qui n'arrivent pas à jouer leur rôle de représentation vis-à-vis de la base du mouvement associatif ;
- ✓ Un manque des capacités techniques sectorielles à cause d'une tendance à l'approche généraliste ;
- ✓ Un manque de reconnaissance (dans la pratique) de la part des autorités publiques du rôle important que les OSC peuvent jouer aussi en termes d'appropriation des stratégies et politiques de développement ;
- ✓ Une tendance de méfiance des autorités étatiques vis-à-vis de la SC qui est considérée comme des "opposants" toujours prompts à la revendication ;
- ✓ Une tendance des autorités étatiques à considérer la SC comme des "espions" au service de puissances extérieures dont elle reçoit des ressources et est susceptible d'agir dans le sens de la déstabilisation du pays.

Ces difficultés d'interaction entre acteurs de la SC et autorités nationales et locales sont connues depuis longtemps. En effet, si on regarde les expériences de dialogue passées ou celles en cours, on découvre une **participation insuffisante et un impact mitigé de la SC**.

Par exemple, dans le cadre de la **Stratégie de Lutte contre la Pauvreté (CSLP)**⁴⁰, depuis son adoption en 2001, trois phases de CSLP se sont succédées à travers trois plans d'actions : 2001-2004, 2006-2010 et 2011-2015. Selon une évaluation récente du CSLP III⁴¹, parmi les principales contraintes qui ont provoqué des goulots d'étranglement pour la mise en œuvre du CSLP au cours de la période 2001-2015, il y a "le faible niveau d'appropriation de la part des acteurs nationaux, régionaux et locaux et associatifs concernés : le CSLP n'a pas réellement été utilisé comme seul cadre de référence pour la programmation, le suivi et l'évaluation des politiques publiques".

Actuellement, un nouveau défi se présente à la SC. Il s'agit de la **Stratégie de Croissance Accélérée et de Prospérité Partagée (SCAPP)** qui couvre la période 2016-2030⁴². Il s'agit d'un nouveau et important "rendez-vous" pour la SC qui ne doit pas être raté compte tenu qu'il s'agit d'identifier les axes portants de la nouvelle stratégie de croissance du Pays.

⁴⁰ La Mauritanie a élaboré un Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) pour la période 2001-2015, érigé en loi d'orientation sur la lutte contre la pauvreté n° 050/2001 du 25 juillet 2001. Ce cadre stratégique est fondé sur un processus largement participatif qui prend en compte les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Il représente le plan de développement du pays à moyen et long termes dont la portée stratégique vise l'éradication de la pauvreté comme un impératif national, et une priorité dans toutes les politiques nationales. Il s'agit d'un outil et d'un cadre de concertation avec les partenaires au développement permettant d'obtenir leur adhésion aux objectifs de développement définis par les pouvoirs publics.

⁴¹ Le Gouvernement a effectué, de janvier à août 2015, l'évaluation globale du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) sur la période 2001-2015.

⁴² Les références pour l'élaboration de ladite Stratégie sont le Programme du Président de la République, l'évaluation globale du CSLP, les résultats du recensement national de la population et de l'habitat (2013), ceux de l'enquête permanente sur les conditions de vie des ménages 2014 et ceux des consultations nationales de l'agenda post 2015, ainsi que les orientations contenues dans la feuille de route élaborée par le MAED.

Dans le cadre de la SCAPP, le **travail préparatoire de consultation** de la SC au niveau local a déjà commencé. Des ateliers au niveau des Wilayas ont déjà été lancés à Nouadhibou⁴³ et dans d'autres Wilayas du Pays, sous l'initiative du Ministère de l'Economie et des Finances en collaboration avec des consultants nationaux chargés de l'élaboration de cette stratégie et d'autres partenaires techniques et financiers.

Ces ateliers visent à impliquer tous les opérateurs locaux, autorités administratives, élus et représentants de la société civile et du secteur privé dans la nouvelle stratégie⁴⁴. Il faut aussi souligner qu'à l'heure actuelle dans certaines Wilayas, la participation des OSC à ces événements de lancement du processus de consultation avec la SC a été **très faible**⁴⁵.

Il est à signaler l'**effort d'ouverture au dialogue** du Ministère des Finances à travers la mise en place dans son site web d'un Forum d'échange avec les citoyens, conçu comme un espace de concertation avec la société civile, qui se veut un espace de dialogue inclusif sur la formulation de la nouvelle stratégie⁴⁶.

5.4 Dialogue société civile et bailleurs de fonds

La concertation entre acteurs de la société civile, autorités publiques et bailleurs de fonds est un des piliers du cadre des relations ACP-UE défini par l'Accord de Cotonou. Selon les principes de cet accord, l'implication de la société civile se concrétise à trois niveaux : le niveau de **l'accès à l'information** ; le niveau du **dialogue et de la concertation** par rapport aux stratégies de développement ; le niveau de la **mise en œuvre des programmes** et projets de développement. En Mauritanie, l'affirmation de ces principes malheureusement reste souvent inattendue dans la pratique des institutions publiques et des bailleurs de fonds, à cause également des problèmes internes à la société civile.

De différents documents comme la **note d'orientation sur la coopération décentralisée, la Communication de la Commission au Conseil sur la politique de développement de l'Union Européenne, les lignes directrices en matière d'implication des acteurs non étatiques dans la programmation, ainsi que la communication de 2006 sur la gouvernance**⁴⁷, représentent un parcours de renforcement des acquis dans le domaine de la participation de la SC à la définition des politiques nationales.

Comme illustré dans la figure ci-dessous, la stratégie d'appui à la SC de l'Union Européenne et de ses Etats membres est composée de **plusieurs étapes** qui se sont suivies au cours des cinq dernières années et qui ont renforcé et enrichi le concept et la vision de l'UE en la matière. La Communication de la Commission au Conseil, au Parlement et au Comité Economique et Social Européen nommé "Les Racines de la Démocratie et du Développement durable" représente une étape importante de ce processus, ayant comme piliers trois priorités : i) Promouvoir un environnement propice pour les OSC dans les pays partenaires ; ii) Encourager une participation constructive et structurée des OSC ; iii) Accroître la capacité des OSC locales à exercer plus efficacement leur rôle⁴⁸.

⁴³ <http://www.maghrebemergent.com>

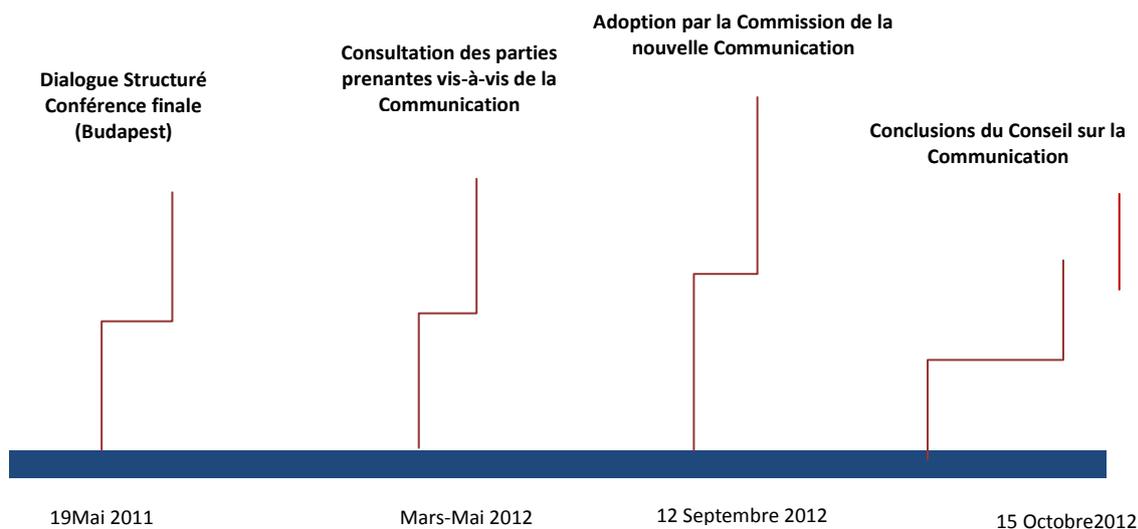
⁴⁴ A cet effet le PNUD a lancé le 4 décembre 2015 la procédure pour la sélection d'un bureau d'études pour l'élaboration de la Stratégie Nationale de Croissance Accélérée et de Prospérité Partagée (SCAPP) 2016-2030 en Mauritanie (RFP/MRT 010/2015)

⁴⁵ Source : entretien avec la Délégation de l'Union européenne (février 2016).

⁴⁶ <http://www.economie.gov.mr>

⁴⁷ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement Européen et au Comité Economique et Social Européen et au Comité des Régions. La gouvernance dans le consensus européen pour le développement. Vers une approche harmonisée au sein de l'Union européenne {SEC(2006) 1020} {SEC(2006) 1021} {SEC(2006) 1022}.

⁴⁸ Verdecchia S./Ntonga L./Diakité S. "Etude de cartographie de la SC au Mali".



La "**Feuille de Route pour l'engagement de l'UE envers la SC 2014-2017**" élaborée en coopération entre la DUE et les Etats membres notamment l'Allemagne, la France et l'Espagne, et approuvée au mois de mai 2015 représente une étape importante dans le cadre du **dialogue entre partenaires techniques et financiers et SC mauritanienne**. L'élaboration de cette stratégie⁴⁹ s'est basée sur un processus ouvert qui a vu la participation des OSC tant au niveau de la capitale qu'à celui des Wilayas à l'intérieur du Pays. Ce processus inclusif représente aussi un élément de nouveauté par rapport à des expériences similaires dans les pays voisins qui ont été beaucoup moins inclusifs.

Nonobstant cet effort inclusif de la part de l'UE et des Etats membres envers la SC mauritanienne, la Feuille de Route présente des limites structurelles, qui pourront être reprises au travers d'une révision du document actuel. Une **Feuille de Route de deuxième génération** pourra ainsi être une occasion pour remettre en cause le schéma actuel d'engagement vis-à-vis de la SC pour **passer d'une approche basée sur des subventions à une approche à la fois plus inclusive, cohérente et basée non pas sur l'offre mais sur la demande en fonction des réalités spécifiques à la SC mauritanienne**.

En premier lieu, la Feuille de Route devra miser sur une stratégie qui puisse réellement prendre en compte la **diversité des acteurs** de la SC existante en Mauritanie, sur la base d'une analyse par typologie d'acteurs ayant fait l'objet de la présente cartographie.

Deuxièmement, une révision pourra également prendre en compte la nécessité d'une **harmonisation des approches entre la DUE et les Etats membres** concernant les objectifs et les modalités opérationnelles à adopter pour supporter le mouvement associatif mauritanien. L'harmonisation de l'approche s'avère d'actualité compte tenu que les approches des PTF envers la société civile sont de plus en plus diversifiées et parfois contrastantes.

En troisième lieu, il s'agira d'identifier une stratégie sélective à moyen terme d'engagement vis-à-vis de la SC fondée sur une approche axée sur : 1) **la prise en compte de la diversité des acteurs du point de vue de leur secteur d'intervention, de leur statut, de leurs capacités et de leur localisation géographique** ; ii) une définition de la **cible sur la base des valeurs ajoutées qu'un appui pourra générer** ; iii) une adaptation des modalités de relation avec la SC.

⁴⁹ "A Nouakchott, 110 représentants d'OSC ont participé à trois ateliers : deux avec la société civile mauritanienne (le 9 et le 10 mars 2015) et un troisième avec les ONG internationales avec une forte présence dans le pays (11 mars 2015). Six autres ateliers ont été organisés par les ONG en charge des projets d'appui aux OSC réalisés dans le cadre du « Programme de l'Union européenne pour la Société Civile et la Culture » (PESCC). Ainsi, 262 organisations de base et hors de Nouakchott ont été consultées du 31 mars au 13 avril 2015 dans 6 wilayas (Nouakchott, Nouadhibou, Kaédi, Bogue, Aïoun et à Atar)". Source : Feuille de route de l'UE par Pays pour l'engagement envers la SC 2014-2017.

5.5 Typologies des cadres de concertation

Selon l'analyse menée par la mission, il existe en Mauritanie principalement trois différentes catégories de cadres de concertation qui voient la participation de la SC à différents niveaux : les **cadres statutaires**, les **cadres programmatiques** et les **cadres à valeur sociétale**.

Les **cadres statutaires** sont mis en place par l'Etat pour assurer le respect des préceptes et obligations des lois et règlements en vigueur en ce qui concerne la participation des parties prenantes publiques, privées et de la société civile dans les actes de conception, de mise en œuvre et de suivi/évaluation des politiques, stratégies et programmes publics. Ces cadres sont le plus souvent configurés en respect de la pyramide décisionnelle de la décentralisation, chacun ayant un niveau national, régional (Wilayas), local (Moughaatas) et de proximité (niveau communal). Ces cadres permettent théoriquement aux autorités étatiques à différents niveaux d'échanger avec la SC par rapport aux politiques sectorielles ou à la mise en place des programmes de développement thématiques.

Un exemple de cette typologie est représenté par le cadre relatif à la conception, mise en œuvre et suivi/évaluation du **Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté 2001-2015 (CSLP)**. Le CSLP représente le cadre d'orientation des politiques publiques de développement et assure la mise en cohérence de ces différentes politiques aux fins d'atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté et d'amélioration des conditions de vie des populations. Elaboré dans le contexte de l'Initiative renforcée de réduction de la dette des PPT (Pays Pauvres Très Endettés), le CSLP a fait l'objet d'une concertation entre l'Administration, les élus, la société civile, le secteur privé et les partenaires techniques et financiers.

Toutefois, certaines organisations rencontrées ont relevé un **faible engagement d'une SC "choisie"** pour prendre part au processus et, surtout, un manque de compétences pour interagir de manière efficace.

Un autre exemple de cadre de dialogue de ce type est la **Stratégie Nationale de Protection Sociale**, élaborée en 2012 par le Ministère des Affaires Economiques et du Développement réalisée avec l'appui de l'UNICEF. Cette initiative a également vu une participation timide de la SC bien que des ateliers d'information et de sensibilisation aient été organisés⁵⁰.

D'autres cadres de concertation statutaires sont, à titre d'exemple, le cadre de concertation relatif au **Plan National de Développement Sanitaire 2012-2020**⁵¹ mais aussi la **Stratégie de Croissance Accélérée et de Prospérité Partagée (SCAPP)**. La participation de la SC dans ces cadres est **plutôt formelle**, ce d'autant plus que la participation est ouverte toujours aux mêmes personnes, aux même leaders et parfois aux mêmes organisations.

La deuxième catégorie de cadres de concertation qui engage la SC est celle des **cadres programmatiques**. Ces espaces de dialogue sont mis en place par les porteurs de programmes et projets pour assurer le respect des préceptes et obligations de participation des parties prenantes aux actes de conception, mise en œuvre et suivi évaluation des dits programmes et projets. Il s'agit dans la plupart des cas, des **Comités de Pilotage ou des Comités d'orientation/suivi** des programmes de coopération, comme par exemple le cas des cadres de concertation mis en place par le Programme Art-Gold.

Ce Programme financé par le PNUD dans les Wilaya de Brakna, Assaba, Gorgol et Guidimakha, a mis en place des cadres de dialogue entre SC et autorités locales présidés par le Wali. Toutefois, selon le point de vue des gestionnaires directs du Programme, la participation des OSC n'arrive pas à être effective, et l'impact est **très mitigé**⁵².

Un autre exemple est celui du **Programme PESCC 10^{ème}FED** où le Comité de Pilotage a été mis en place conformément à la Convention de Financement pour "superviser l'orientation générale et ligne d'action du projet, ainsi que la programmation opérationnelle globale". Dans ce cas, trois représentants de la SC (y compris les acteurs culturels) font partie de ce Comité.

⁵⁰ La préparation de la stratégie prévoyait : i) la réalisation de consultations participatives avec des représentants des populations cibles sur le terrain (niveau Nouakchott et dans deux zones rurales) sur les priorités en matière de protection sociale (juillet 2011) ; ii) La conduite de consultations en ateliers régionaux (trois ateliers regroupant tous les wilayas du pays) en Septembre-Octobre 2011. Cf. Ministère des Affaires Economique et du Développement, "Stratégie Nationale de Protection Sociale" page 10.

⁵¹ Ministère de la Santé : Plan National de Développement Sanitaire 2012-2020.

⁵² Source : Entretien avec les dirigeants du PNUD

De même, le **Programme 10^{ème} FED d'appui à la Jeunesse et à la prévention des conflits** a mis en place un Comité de Pilotage et Orientation avec un seul membre de la société civile, à savoir le Réseau National des Jeunes⁵³.

Généralement, ces cadres sont **plus fonctionnels** que les cadres statutaires puisqu'ils bénéficient des ressources programmatiques et ont des objectifs bien définis.

La troisième catégorie est celle des **cadres à valeur sociétale**. Ils sont **mis en place par les populations** elles-mêmes pour rechercher et mettre en œuvre des solutions et apporter des réponses à un ou plusieurs problèmes survenus au sein d'un groupe ou d'une communauté. Certains cadres sont liés aux institutions traditionnelles, d'autres sont mis en place par les acteurs de la SC "formelle" autour de problématiques spécifiques. Si ces cadres sont généralement **très influents** dans les limites de leur champ d'application, ils ne jouissent pas de rôle et/ou de responsabilité « officielle » dans le dispositif de gouvernance locale.

Un exemple de cadre de concertation "traditionnel" est celui du **Comité des notables de villages** dans la Wilaya de Sélibabi. Sa vocation est de prévenir et régler certains conflits au sein des agriculteurs, mais aussi entre agriculteurs et éleveurs. Les accords issus de ce cadre n'ont pas une valeur juridique. Toutefois, la pratique démontre que dans la plupart des cas, ces cadres ont une fonction stabilisatrice importante car reconnus par les parties en conflit.

Un autre exemple est celui des **Cadres de Concertation Villageoise (CCV)** expérimentés par les OSC mêmes dans les Communes de Rosso et Kaédi. Ces cadres sont nés pour chercher de résoudre certaines disputes dans le cadre des problématiques foncières, très aiguës dans les zones de la vallée du fleuve Sénégal.

La méthodologie employée dans le cadre de la **médiation comprend les étapes suivantes** : i) Information de l'administration, ii) Prise de contact avec les parties belligérantes, iii) Collecte d'informations, iv) proposition de solutions qui portent parfois sur le dédommagement de la partie ayant subi des pertes, v) signature d'un procès-verbal. Ces cadres de concertation ont été appuyés par des facilitateurs/médiateurs à travers un projet mené par un consortium entre le réseau FONADH et l'ONG internationale Concordis⁵⁴.

6. Engagement de l'UE et d'autres bailleurs envers la SC

6.1. La diversité des approches et des méthodes d'intervention

Tout d'abord, il y a lieu de constater que la présence des partenaires techniques et financiers en appui à la société civile en Mauritanie n'est pas si forte par rapport à d'autres pays de la sous-région, comme par exemple le Mali ou le Sénégal. Nonobstant le nombre réduit des PTF sur place, on note **l'adoption de la part de ces PTF d'une diversité d'approches** vis-à-vis de la société civile.

La thématique de l'appui à la **SC ne constitue pas la priorité sectorielle de la majorité des bailleurs** de fonds. Bien au contraire, il s'agit souvent d'une **thématique transversale** qui s'intègre (dans le meilleur des cas) dans d'autres programmes thématiques.

C'est le cas par exemple de **la DUE** ou de **la GIZ** qui ont adopté cette modalité transversale dans leur programmation future.

Toujours en vertu de cette approche transversale, **les fonds dédiés à l'appui à la société civile s'avèrent actuellement assez réduits**. Une telle approche permet effectivement aux PTF de valoriser leur appui à la SC sans être obligés de consacrer des enveloppes spécifiques importantes. C'est le cas par exemple du PNUD ou de l'AFD ou de l'OIM qui n'ont pas des ressources spécifiques à consacrer à l'appui à la SC mauritanienne.

Au-delà de l'aspect lié à l'opportunité de certaines OSC, il y a un autre élément qui décourage probablement les PTF à s'engager pleinement dans ce secteur. Il s'agit d'un **faible niveau de connaissance du mouvement associatif mauritanien** tant au niveau global qu'au niveau local.

Ce mapping pourra en effet offrir une base cognitive de départ, mais il s'avère de plus en plus important que les programmes en cours mis en place par les différents PTF puissent aussi contribuer à la **"production de**

⁵³ Source : Entretien avec l'équipe du Programme.

⁵⁴ Projet financé par l'Union européenne.

connaissance" sur le **mouvement associatif**. Car seule une connaissance approfondie de la SC peut déclencher des processus efficaces pour son appui.

Un faible niveau de connaissance a aussi comme effet celui de marquer un **décalage entre les besoins exprimés par les OSC et le recours à des outils appropriés** nécessaires pour répondre à ces besoins et pour cibler tous les acteurs qui ne font pas partie de "l'élite de la SC". En effet, la plupart d'acteurs formels et informels restent **inaccessibles** aux PTF, compte tenu des approches et instruments adoptés à l'heure actuelle.

C'est par exemple le cas des interventions qui se basent exclusivement sur l'outil de l'appel à propositions qui, en vertu des montants trop élevés, des procédures complexes, des barrières linguistiques et des ressources nécessaires au cofinancement, ne permet que la **participation d'un nombre extrêmement réduit d'acteurs**.

Dans ce cadre, il y a lieu de mentionner l'exception représentée par la nouvelle stratégie d'appui aux OSC dont la coopération française s'est dotée pour "atteindre" à travers des **outils de financement flexibles** toute une série d'acteurs formels et informels.

La GIZ a aussi testé l'utilisation de **financements de petite taille** à travers l'octroi de subventions locales pour financer certains acteurs de la SC, y compris ceux qui opèrent dans l'informel.

La persistance des instruments de financement rigides oblige la majorité des PTF à canaliser les financements disponibles **à travers les ONG internationales ou à travers l'Etat** où ses agences, ce qui est dénoncé par les OSC mauritaniennes.

La matrice suivante reporte (de façon simplifiée et non exhaustive) une **conceptualisation des différentes approches** qui coexistent actuellement en Mauritanie dans le cadre des interventions des PTF en faveur de la SC.

Approche d'appui à la SC	Caractéristiques	Points de force	Difficultés	Effets
Approche rigide basée sur l'offre	Basée sur appel à propositions/subventions ≥ 100.000 euro	<p>Niveau bailleurs</p> <ul style="list-style-type: none"> -Gestion d'un nombre limité de contrats de grande taille -Nombre limité d'interlocuteurs/bénéficiaires -modalité de suivi simplifiée <p>Niveau bénéficiaires</p> <ul style="list-style-type: none"> -Limitation de la concurrence, compte tenu que seulement un nombre très limité d'acteurs est outillé pour postuler. 	<p>Niveau bailleurs</p> <ul style="list-style-type: none"> -Actions souvent isolées et pas incorporées dans une stratégie d'accompagnement des acteurs dans la longue période - Inaccessibilité pour la majorité des OSC et particulièrement pour les acteurs peu structurés (voir les organisations informelles) <p>Niveau bénéficiaires</p> <ul style="list-style-type: none"> -Difficulté de maîtrise des procédures et formulaires d'accès aux appels à propositions. -Intervention de cabinets d'appui pour la rédaction des propositions (risque de manque d'appropriation) -Complexité dans la gestion des montants trop élevés de la part des bénéficiaires -Difficulté de cofinancement 	<ul style="list-style-type: none"> -Support dispersé à la SC -Financement exclusif des acteurs les plus forts et compétents - Actions ponctuelles isolées - Prévalence de financements aux ONGI
Approche adaptative fondée sur la demande	<p>1) Basée sur la négociation d'une idée de projet proposé par une organisation partenaire (fourchette entre 5.000-10.000 euro)</p> <p>2) Basée sur subventions locales (fourchette entre 5.000-10.000 euro)</p>	<p>Niveau bailleurs</p> <ul style="list-style-type: none"> -Financement de l'acteur et non pas d'une action -Accompagnement de l'acteur à s'expérimenter à travers la mise en œuvre d'une action - Garantie de l'adaptation de l'appui octroyé vis-à-vis du résultat attendu. - Connaissance accrue du mouvement associatif local et des problématiques du contexte dans lequel les acteurs de la SC évoluent. <p>Niveau partenaires</p> <ul style="list-style-type: none"> - Possibilité d'être renforcé en tant qu'acteur -Possibilité d'instaurer un contact de proximité avec le bailleur - Pouvoir effectivement s'expérimenter avec des montants gérables aussi pour une petite réalité associative. 	<p>Niveau bailleurs</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nécessité d'une présence sur le terrain pour connaître les acteurs et pour adapter les outils d'appui -Nécessité de temps et de ressources internes ou externes capables d'interagir avec la complexité du contexte à travers des modalités souples. <p>Niveau partenaires</p> <p>Cette approche ne présente pas de difficultés spécifiques pour les acteurs concernés en vue des efforts d'adaptation des PTF pour favoriser une approche inclusive.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les organisations reçoivent un appui ciblé et adapté à leurs besoins - Possibilité des acteurs à s'expérimenter à travers des projets de petite taille à travers des procédures gérables - Possibilité d'appui aux acteurs émergents (même s'ils opèrent dans un cadre informel)

6.2. L'Union Européenne

L'UE est active dans l'appui à la SC depuis le Programme Indicatif National du 9^{ème} FED pour la période 2001-2007. C'est dans ce cadre que le **Programme PASOC** (Programme d'appui à la SC et à la Bonne Gouvernance) a pu opérer grâce à un budget de 4,5 millions d'euro⁵⁵.

Ensuite le 10^{ème} FED (2008-2013) a vu encore une fois la continuité dans l'appui à la SC à travers la mise en place du **Programme PESCC**⁵⁶. Ce Programme actuellement en cours représente la seule initiative dédiée à l'appui à la SC en Mauritanie avec le FAJR (financé par le SCAC).

Toutefois, le Programme PESCC qui est censé représenter une opportunité pour la SC mauritanienne, se trouve confronté à des problèmes liés à un **manque de positionnement clair** vis-à-vis de la stratégie à adopter pour réellement soutenir le mouvement associatif mauritanien. D'autre part il se trouve aussi confronté à quelques problèmes concrets de mise en œuvre des actions d'appui, à cause des instruments techniques mis en place pour le financement des actions envers la SC⁵⁷.

En effet, le Programme fonde sa modalité opérationnelle prioritaire sur une série d'appels à propositions "classiques". Cette formule permet de soutenir seulement un **nombre très limité d'organisations**, notamment les plus structurées et outillées, celles qui maîtrisent les procédures, qui savent écrire en langue française et qui ont une capacité de cofinancement important.

Toutefois, il est aussi à relever que le Programme PESCC adopte également la modalité du **financement en cascade** à travers des organisations relais dans les 6 pôles d'interventions du Programme. Cela peut représenter une solution efficace pour appuyer les acteurs moins structurés.

Le 10^{ème} FED présente aussi tout un arsenal très vaste de programmes qui font de l'UE le partenaire financier le **plus important** pour l'Etat mauritanien.

Le Programme d'appui au renforcement de l'Etat de droit en RIM a une **sensibilité accentuée** pour faire en sorte que la SC puisse participer/bénéficier à la mise en œuvre du Programme même. Une cartographie de la société civile dans le secteur de la justice a été réalisée en octobre 2015 par l'Unité de Gestion du Projet. L'objectif étant entre autre celui de "connaître les acteurs associatifs de la justice qui comprennent les associations et ONG de défense des droits humains y compris et intervenant pour l'amélioration de l'accès des citoyens à leurs droits"⁵⁸.

En effet, dans la première composante du Programme, il est prévu des **actions de support aux organisations** qui opèrent dans le domaine de l'assistance judiciaire, mais aussi dans la composante trois dans le cadre de l'appui aux organisations de la SC accréditées pour travailler dans les prisons. L'ouverture d'espaces à la SC dans le cadre du Comité de Pilotage est sans doute un élément à relever.

Le Programme prévention des conflits et dialogue interculturel toujours dans le cadre du 10^{ème} FED compte au sein de son Comité de Pilotage, une organisation de la SC, à savoir le Réseau National des Jeunes. Dans le processus actuel de préparation du DP de démarrage, le Programme est en train de réfléchir à la mise en place de financements directs de petite taille en faveur des organisations de la jeunesse, tant formelles qu'informelles, même si l'enveloppe totale pour ces actions est **très limitée**. La majorité des activités du Programme viseront des organisations faïtières ou des organisations bien structurées, capables de répondre aux appels à propositions classiques.

Le Programme d'appui à la décentralisation et au développement local et le Programme d'appui à la mise en œuvre de la stratégie nationale de gestion de la migration, par contre, n'ont **pas d'actions spécifiques** envers la SC.

⁵⁵ Une trentaine de projets d'OSC locales ont été financés en plus des activités de renforcement de capacités et de formations au niveau national.

⁵⁶ Les objectifs généraux du PESCC fixés dans la Convention de Financement du Programme signée en 2012 sont : i) la promotion de la bonne gouvernance ; ii) la lutte contre la pauvreté ; iii) le développement du secteur culturel.

⁵⁷ Le Programme par exemple a enregistré des AàP déclarés « infructueux », d'où le nombre limité de contrats de subvention signés à ce jour (6 contrats de subvention + 14 qui ont été sélectionnées pour une durée de mise en œuvre de 4 mois mais qui restent dans l'attente de l'obtention de la non objection). Source : Entretien avec l'équipe du Programme PESCC.

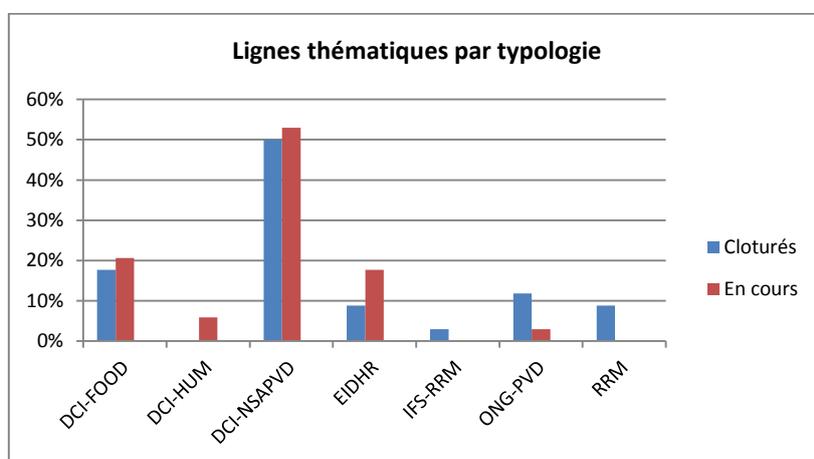
⁵⁸ Courtin C., Jiddou C., Djigo M. : Cartographie de la société civile des acteurs de la justice en Mauritanie, Octobre 2015.

En effet, les deux programmes ne prévoient que de petits espaces de **prestation de service** pour les OSC. Dans le cadre du Programme décentralisation, il s'agit de quelques actions de sensibilisation des communautés sur l'application du processus de décentralisation. Pour le Programme Migration, ce sont plutôt les ONG internationales, comme par exemple le GRDR, à être intéressées par la mise en œuvre de certaines actions, ainsi que quelques agences multilatérales telles que l'OIM, le FNUAP et l'HCR.

Actuellement, les orientations pour la période 2014-2020 sont détaillées dans le Programme Indicatif National signé en 2014 et qui prévoit la mise en œuvre conformément aux procédures du 11^{ème} FED. Le PIN prévoit trois secteurs de concentration : i) la sécurité alimentaire et l'agriculture durable ; ii) l'état de droit ; iii) la santé. La thématique SC sera abordée comme une **thématique transversale** aux trois secteurs de concentration.

En plus des programmes FED en cours, l'appui de l'UE à la SC se concrétise également à travers les **lignes thématiques** : 68 subventions ont été financées dans la période 2004-2015⁵⁹. Comme reporté par le graphique suivant différents outils ont été mis en place à savoir : DCI-Food (Sécurité alimentaire) ; DCI-Hum (Développement social et humain) ; DCI-NSAPVD (Programmes d'appui aux ANE) ; EIDHR (Démocratie et Droits Humains) ; IFS-RRM (Instrument de stabilité) ; ONG-PVD (Cofinancement ONG).

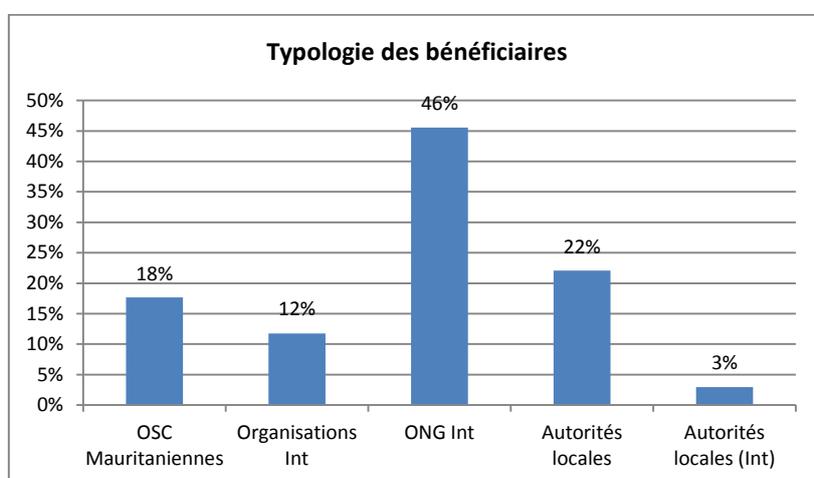
Graphique 39 : Lignes thématiques par typologie



Source : Elaboration des données fournies par la DUE

En ce qui concerne la typologie des bénéficiaires des subventions de l'UE, le graphique suivant montre une **tendance majoritaire des ONG internationales** avec 46%, les autorités locales (22%) et les OSC mauritaniennes (18%). A noter comment plusieurs subventions aient été octroyées par des consortia d'acteurs sur la base de partenariats entre organisations du "Nord" et du "Sud".

Graphique 40 : Typologie des bénéficiaires des subventions

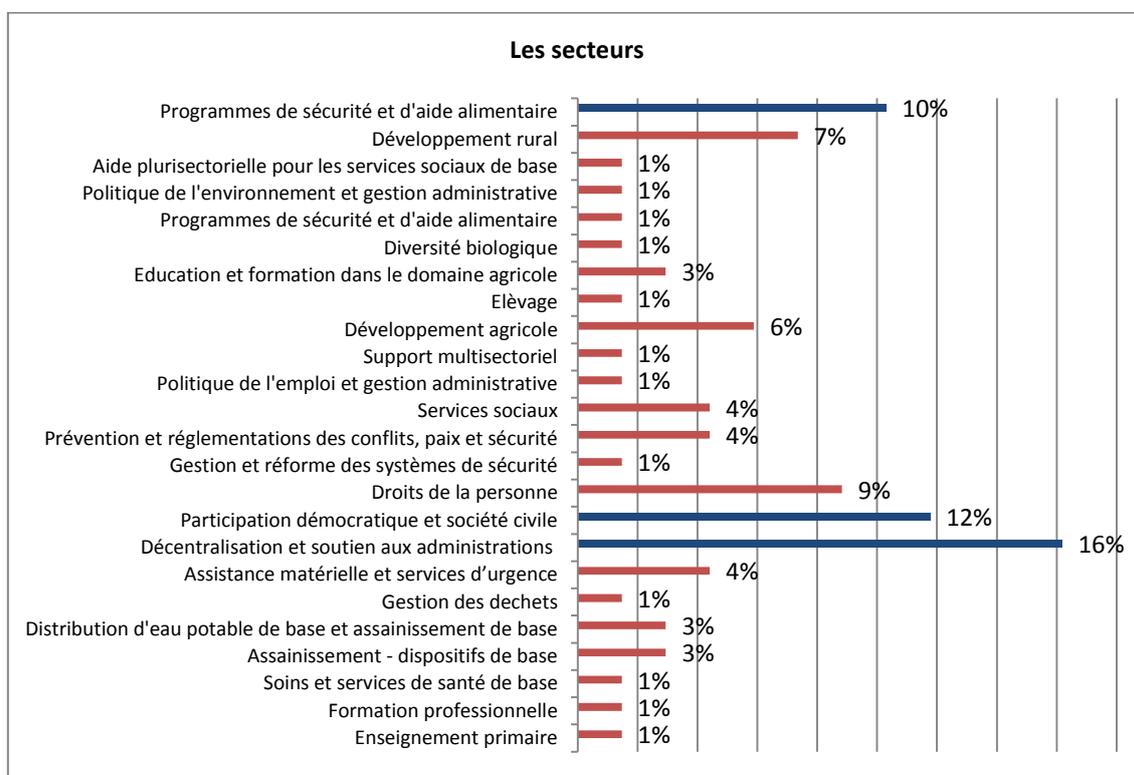


Source : Elaboration des données fournies par la DUE

⁵⁹ Données mises à disposition par la Délégation de l'Union européenne

Pour ce qui est des secteurs d'intervention des subventions octroyées, nous pouvons constater par le graphique suivant comment la thématique de la décentralisation (16%) représente le secteur prioritaire, suivie par l'appui à la participation des OSC (12%) et les projets d'appui à la sécurité alimentaire (10%).

Graphique 41 : Les secteurs concernés



Source : Elaboration des données fournies par la DUE

En plus des lignes thématiques, des subventions ayant comme bénéficiaires les OSC ont été financées dans le cadre des **ressources FED**. Selon les données fournies par la DUE en janvier 2016, 32 subventions ont été octroyées dans la période 2004-2015.

La DUE a lancé courant du mois de février 2016 un **processus de consultation** avec une centaine d'OSC pour la définition des thématiques pour l'élaboration des lignes directrices d'un appel à proposition triennal qui aura un montant total de 3 millions d'euro.

En ce qui concerne le **domaine humanitaire**, la Commission européenne a considérablement renforcé son soutien aux programmes menés en Mauritanie ces dernières années⁶⁰. Tout d'abord à travers la mise en place d'une antenne **ECHO**⁶¹ en Mauritanie chargée de suivre prioritairement la sécurité alimentaire et le support aux groupes les plus vulnérables. Différentes actions ont été mises en place dans les dernières années pour lutter contre la malnutrition via des programmes de prévention et de traitement de la dénutrition chez les enfants de moins de cinq ans et chez les femmes enceintes. Plusieurs actions de soutien ont été mises en place concernant l'aide aux réfugiés maliens dans le camp de M'bera dans les secteurs de la nutrition, l'alimentation, la fourniture d'eau et l'assainissement, pour garantir une aide de base aux réfugiés.

La couverture des interventions liées à l'urgence humanitaire à travers ECHO ont recours exclusivement à la **prestation de services de quelques ONG internationales**.

6.3. L'AEICD

La **coopération espagnole** à travers son agence de coopération est présente dans le Pays à partir de 1999. L'activité générale de coopération est réglée par l'accord-cadre 2014-2017 avec l'Etat mauritanien.

Ce cadre de coopération est mis en œuvre à travers **quatre instruments de coopération** :

⁶⁰ http://ec.europa.eu/echo/where/sub-saharan-africa/mauritania_fr

⁶¹ Service de la Commission européenne pour l'aide humanitaire et la protection civile (ECHO)

- ✓ L'instrument bilatéral envers l'Etat mauritanien. A travers cet instrument l'Etat gère directement les fonds attribués ;
- ✓ L'instrument multilatéral, à travers le financement de l'OIT, du PNUD et d'autres agences multilatérales ;
- ✓ L'instrument de financement des OSC espagnoles et mauritaniennes à travers des appels à propositions (4-5 par ans) ;
- ✓ L'instrument de la conversion de la dette entre les deux Pays.

Les **secteurs prioritaires de coopération** sont trois, à savoir : i) la santé/nutrition ; ii) le développement rurale/sécurité alimentaire ; iii) la Bonne gouvernance et le genre.

- ✓ Le secteur de la santé concerne principalement deux volets d'intervention : le premier concerne le renforcement des capacités des institutions de la santé au niveau central et décentralisé ; le deuxième concerne la santé maternelle-infantile et la violence à l'égard des femmes. Dans ce secteur, il y a des actions financées à destination des ONG espagnoles qui prévoient des partenariats avec des organisations mauritaniennes (principalement coopératives de femmes) pour la réalisation d'actions de sensibilisation sanitaire.
- ✓ En ce qui concerne le développement rural et la sécurité alimentaire, l'action de coopération vise d'une part le renforcement des capacités des institutions ministérielles de l'agriculture et de l'élevage et, d'autre part, un appui aux organisations de producteurs à la base comme les groupements ou les coopératives d'agriculteurs et d'éleveurs.
- ✓ Le secteur de la Gouvernance cible principalement la thématique des mineurs en conflit avec la loi et la promotion des droits humains. Dans ce secteur l'Agence opère suivant deux typologies différentes : la première typologie (institutionnelle) à travers l'appui au Ministère des Affaires Sociales et au Comité National des droits de l'Homme ; la deuxième typologie à travers le renforcement de capacités des OSC mauritaniennes.

A cet effet, il faut signaler le rôle du Programme MASAR. Ce Programme dédié à l'appui de la SC au niveau régional (Afrique du Nord et Proche Orient) a commencé ses activités en 2012 à travers la mise en place d'un **guichet ouvert basé sur la demande**. Ce Programme finance actuellement cinq organisations locales⁶² telles que des réseaux, des ONG, des syndicats, ... etc. à travers des financements de taille moyenne entre 60.000 et 150.000 euro.

6.4. La Coopération Allemande (GIZ)

La coopération germano-mauritanienne, agissant sur mandat du BMZ⁶³ se concentre sur **deux pôles d'intervention prioritaires**⁶⁴ :

- ✓ la **Démocratisation, société civile et administration publique**. Cela concerne en particulier l'administration des finances publiques, le renforcement des communes et l'extraction des matières premières minérales et fossiles. La promotion du dialogue sur l'application et le respect des droits humains en fait partie également.
- ✓ **La Gestion durable des ressources naturelles et l'adaptation au changement climatique**. Cette thématique comprend la préservation de la diversité des espèces dans les zones maritimes et côtières, ainsi que la protection de l'environnement dans l'exploitation des surfaces agricoles, forestières et pastorales, ainsi que l'adaptation au changement climatique.

L'appui à la SC mauritanienne dans le domaine de la **décentralisation** comprend trois partenaires principaux : l'association des maires⁶⁵, les associations des femmes élues⁶⁶ et les associations des jeunes⁶⁷.

L'appui à ces organisations se fait à travers des subventions locales d'une taille allant de 5.000 à 10.000 euros. Nonobstant la taille réduite de ces subventions, les procédures de gestion restent parfois **complexes sur le plan**

⁶² FONADH, AFCF, CLTM, Mauritanie Perspective, NTIC Citoyen.

⁶³ Ministère Fédéral pour la Coopération et le Développement.

⁶⁴ GIZ : "La GIZ en Mauritanie, Partenaire pour le développement" ; Octobre 2015.

⁶⁵ L'association de maires du Tagant et du Gorgol

⁶⁶ Comme par exemple le REFELA (Réseaux Femmes Elues Locales d'Afrique) ou le Groupe de plaidoyer pour la participation des femmes.

⁶⁷ L'Association INSAF, l'Association des jeunes diplômés, etc.

administratif. C'est pour cela que certaines organisations sont financées à travers des contrats de service qui offrent un degré majeur de souplesse.

De manière générale cette approche cherche à garder un certain degré de flexibilité qui permet actuellement à la coopération allemande de soutenir des initiatives **peu structurées** comme par exemple l'appui à l'association INSAF pour la réalisation des émissions radio en français et en arabe sur la décentralisation et sur le rôle de la commune, ou l'association de quartier Hube El Wattan pour l'assainissement au niveau des quartiers de la capitale. D'autres actions ciblées à travers ces outils moyennement flexibles ont permis également de financer certaines associations des jeunes des lycées à Nouakchott et prochainement aussi à Nouadhibou et Rosso au profit du Réseau Je m'engage.

Dans le domaine des **finances publiques**, la GIZ a pu travailler avec certaines OSC locales (surtout avec des organisations de jeunes des établissements scolaires) à travers des activités de sensibilisation et de formation sur la loi des finances, le budget de l'Etat et aussi sur la transparence des industries extractives.

6.5. La Coopération française

En ce qui concerne l'appui à la SC mauritanienne, l'action de la coopération française a une **longue tradition**. Le "Document Cadre de Partenariat entre la France et la Mauritanie 2013-2015" indique **quatre axes prioritaires d'interventions** : la gouvernance, l'environnement durable, le développement humain et la coopération culturelle et scientifique.

Le Projet de Gouvernance Locale et Cohésion Sociale (PGLCS) démarré en fin 2010 avec un montant à hauteur de près de 570 millions⁶⁸ d'UM⁶⁹ avec l'objectif général de la promotion de la gouvernance démocratique. La Coopération française finançait le programme de mise en œuvre par la CUN⁷⁰ et la Direction Générale des Collectivités Territoriales du Ministère de l'Intérieur et de la décentralisation. C'est dans le cadre de ce programme que l'Annuaire des Organisations de la Société Civile des neuf communes de Nouakchott⁷¹, réalisé entre juin et novembre 2011, a vu le jour⁷². Cet annuaire, même si actuellement représente un outil dépassé, a été un **support important** en termes de construction d'une connaissance des caractéristiques du mouvement associatif mauritanien en milieu urbain.

Toujours dans le cadre du PGLCS pour l'appui à la gouvernance démocratique des communes, le SCAC a déclenché à travers l'engagement des OSC de la ville de Nouakchott un **processus de Suivi Citoyen de l'Action Publique (SCAP)**⁷³.

A citer également un programme d'appui à la SC appelé "**Jeunes dans la cité**" qui a été mis en œuvre par l'ONG mauritanienne ECODEV.

A partir de 2015 le Programme FAJR a pris la relève des actions visant l'appui aux OSC locales. Ce Programme dont l'objectif est la **promotion de la prise de parole des jeunes** est une initiative triennale d'un million d'euros. La démarche de mise en place de ce fonds a commencé en 2014 à travers une série d'ateliers qui ont vu la participation de la SC, des élus locaux, des organisations de la jeunesse et des représentants de la sous-région. Un groupe de travail a été ensuite créé en janvier 2015 pour élaborer un appel à propositions⁷⁴ (en langue française et en arabe) adressé aux organisations de la jeunesse tant formelles qu'informelles⁷⁵. Vingt projets d'organisations de la jeunesse ont été sélectionnés pour approbation. Il s'agit d'organisations oasiennes, d'associations culturelles, de cinéastes, de musiciens, ...etc.

⁶⁸ Coopération Française, Direction Générale des Collectivités Territoriales du MIDEK, Commune Urbaine Nouakchott : Annuaire des Organisations de la Société Civile.

⁶⁹ Ouguiya Mauritanien

⁷⁰ Communauté Urbaine de Nouakchott

⁷¹ A signaler que les 795 organisations recensées dans cet annuaire font partie de la "base de données de OSC mauritaniennes" élaborée par l'équipe en charge de la présente cartographie.

⁷² "Etude d'identification des organisations de la société civile locale dans les 9 communes de Nouakchott et de leurs besoins de formation".

⁷³ Le SCAC toujours dans le cadre du PGLCS, en partenariat avec le Réseau des Organisations de la Société Civile pour la Promotion de la Citoyenneté (RPC), a organisé les 26 et 27 février 2014, un atelier d'échange sur le Suivi Citoyen de l'Action Publique (SCAP) pour la présentation du Guide pour le Suivi Citoyen et l'Action Publique.

⁷⁴ Cet appel à propositions d'initiatives a été clôturé le 29 mai 2015. Au total, ce ne sont pas moins de 135 propositions d'initiatives qui ont été déposées auprès de l'Ambassade de France. Vingt projets ont été sélectionnés.

⁷⁵ Les organisations informelles ont la possibilité de se présenter en partenariat avec une autre organisation ayant un récépissé.

Nonobstant que ce Programme ait une enveloppe assez limitée, il représente toutefois une **bonne pratique en termes de flexibilité des instruments de financement** et, surtout, il constitue un programme qui fonde sa stratégie sur "l'approche basée sur la demande" et non pas sur l'offre.

L'autre point fort est qu'à travers ces instruments flexibles, le Programme est capable de financer des organisations peu structurées, parfois informelles, qui bien que peu visibles, jouent un **rôle important dans le milieu de la jeunesse**. L'autre aspect à souligner est le processus à travers lequel les organisations bénéficiaires élaborent les projets. En effet, l'adoption d'une approche basée sur la demande fait en sorte que les organisations bénéficiaires soient accompagnées dans l'élaboration du contenu du projet par d'autres organisations. Cette **approche processus devient en soi un aspect de renforcement des capacités des OSC**.

6.6. Le Programme des Nations Unis pour le Développement (PNUD)

Le PNUD a joué depuis les années 2000 un **rôle important** dans le processus d'appui à la SC mauritanienne.

Récemment, surtout à cause des ressources limitées, cet appui a été réduit à **quelques actions isolées**. En effet, le Programme triennal de renforcement de capacités de la SC élaboré en 2013 n'a jamais vu le jour.

Cela a de fait **réduit l'envergure de l'appui à la SC** sauf pour des actions mineures financées en ayant recours à des fonds propres. C'est le cas par exemple d'un programme de formation de 500 leaders du mouvement associatif concernant la gestion de la vie associative, mis en place à travers la Direction Nationale de la Société Civile et les autorités locales dans les différentes Wilayas. D'autres appuis ponctuels visant à l'ouverture de la SC comme par exemple des voyages à l'extérieur de certains maires au Forum Social Africain ou d'autres initiatives au niveau sous régional ont été assurés.

Dans le Programme de Prévention de Conflits, et dans le Programme de lutte contre la corruption, le PNUD a créé un **mécanisme de participation des OSC** à travers la participation de quelques organisations dans les deux Comités de Pilotage des Programmes. Dans ce sens, il est à signaler la participation des OSC dans les Comités Locaux de Sécurité aux frontières entre la Mauritanie et l'Algérie, la Mauritanie et le Maroc, dans le cadre du Programme de contrôle des frontières.

6.7. L'Organisation Mondiale pour les Migrations (OIM)

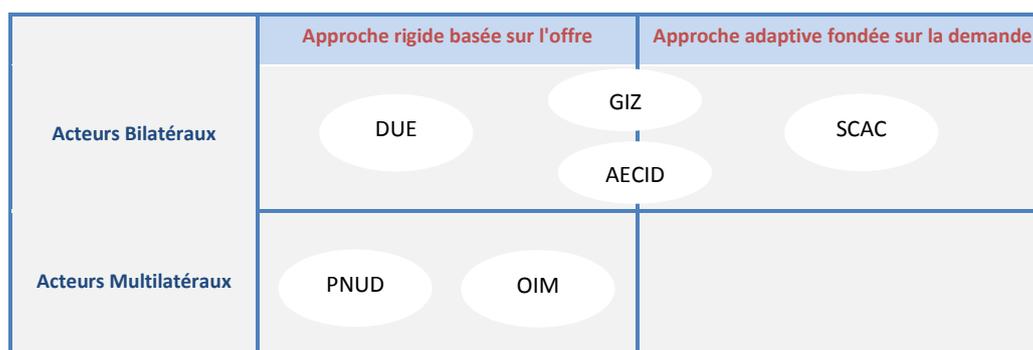
Elle est présente en Mauritanie depuis 2006. Jusqu'en 2013, l'organisation s'est consacrée surtout à la **thématique des migrations** et principalement dans le contrôle des frontières. L'approche adoptée jusqu'à présent est celle d'une collaboration privilégiée avec les institutions étatiques avec une participation très minimale des OSC mauritaniennes.

En effet, les différentes actions concernent de manière prioritaire l'appui aux forces de police en termes de formation et renforcement de capacités. Ce n'est que récemment que l'aspect société civile commence à être abordé dans le cadre du contrôle des frontières. L'engagement de la SC est vu surtout dans une optique de collaboration à la collecte des informations pour les forces de police.

6.8. Vue d'ensemble des approches des PTF engagés dans l'appui aux OSC mauritaniennes

La figure suivante illustre les différents modes opératoires des PTF vis-à-vis de la SC mauritanienne.

Figure 1 : Représentation des modes opératoires des partenaires Techniques et financiers dans le cadre de l'appui à la SC.



Source : élaboration de l'équipe sur la base des informations collectées

PARTIE 2 : Cartographie fonctionnelle sectorielle

7. Gestion des finances publiques et efficacité de la dépense publique

7.1 Résumé

Cette cartographie thématique a pour objectif de fournir une brève revue des dynamiques qui animent les différents acteurs de la SC opérant à différent titre et avec diverses caractéristiques dans le domaine des finances publiques et de l'efficacité de la dépense publique.

Dans ce domaine, on observe un intérêt de la société civile sous un double aspect : le premier concerne la gestion et le suivi du budget de l'Etat, le deuxième est celui relatif à l'utilisation des ressources de l'aide publique au développement mises à disposition de l'Etat mauritanien par les partenaires techniques et financiers.

Les enjeux sectoriels face auxquels la SC se trouve confrontée renvoient ici à trois dimensions : i) La faible transparence de la part de l'Etat sur la gestion des finances publiques ; ii) la lutte contre la corruption ; iii) La participation de la SC dans la formulation et le suivi de la loi de finance.

Le secteur est caractérisé par un nombre très limité d'acteurs de la société civile. Il s'agit principalement de quelques réseaux et ONG spécialisés dans le domaine. Ces OSC, au-delà des difficultés liées à un accès difficile aux informations, à une méfiance de la part des autorités publiques, démontrent un esprit dynamique et une capacité proactive qui leur permet de mener quelques initiatives qui représentent de toute façon un esprit de citoyenneté non négligeable.

Ces acteurs en fonctions de leur vocation, de leur mission mais aussi de leurs capacités, jouent principalement quatre rôles : un rôle de plaidoyer, un rôle d'éducation publique, un rôle de reddition de compte et un rôle d'innovation.

7.2 Les questions clés liées au secteur

Il est désormais universellement reconnu le principe et la nécessité de la participation de la société civile dans la gestion et la **rationalisation de la dépense publique**. En Mauritanie, comme dans la plupart des pays de la sous-région, la traduction de ce principe en pratique n'est pas une panacée, compte tenu d'une part de la complexité du domaine en question et, d'autre part, d'une certaine opacité à la fois politique et technique des autorités concernant le principe de transparence et d'*accountability*.

En Mauritanie, les organisations de la société civile sont intéressées au domaine des finances publiques sous un double aspect macro : le premier concerne la **gestion et le suivi du budget de l'Etat** en application de la loi de finance, le deuxième est celui relatif à l'utilisation des **ressources de l'aide publique au développement** mises à la disposition de l'Etat mauritanien par les partenaires techniques et financiers⁷⁶.

En ce qui concerne le premier aspect macro, la SC mauritanienne se trouve confrontée à **trois enjeux principaux** à savoir : i) la faible aptitude à la transparence de la part de l'Etat, ii) la question de la lutte contre la corruption, iii) la question concernant la participation de la SC dans la formulation et le suivi des finances publiques.

La faible transparence de la part de l'Etat sur la gestion des finances publiques constitue sans doute l'enjeu principal revendiqué actuellement par les OSC. Certaines organisations de la SC⁷⁷ déplorent un manque de transparence sur les transactions publiques concernant la réalisation de certaines œuvres et infrastructures publiques comme la construction des routes, la construction du nouvel aéroport de Nouakchott, ...etc.

En effet, les OSC revendiquent le manque de transparence dans le système de passation de marchés publics. Malgré le fait que ce système ait été amélioré à travers la réforme de 2006-2007⁷⁸, selon les organisations

⁷⁶Au niveau des finances publiques, un Comité Technique de Suivi (CTS), créé pour le suivi du programme du FMI, composé de la Banque Centrale de Mauritanie, du Ministère des Finances, du Ministère des Affaires Economiques et du Développement et du FMI, a été élargi aux autres Partenaires Techniques et Financiers (PTF) intervenant dans le secteur (Union Européenne, Banque mondiale, Coopération française, Coopération allemande, Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD).

⁷⁷Ces enjeux ont été énoncés à l'occasion du focus group qui s'est tenu à Nouakchott avec les OSC qui opèrent dans le domaine des finances publiques.

⁷⁸Comparée à 2008, l'organisation de la gestion des finances publiques en République Islamique de Mauritanie a connu des avancées significatives, notamment dans les domaines des recouvrements des recettes et de l'organisation de l'exécution des dépenses, dans l'organisation et le contrôle des processus de passation des marchés publics, dans l'organisation de la comptabilité, dans l'encadrement et le suivi de certaines dépenses extrabudgétaires (collectivités territoriales) et dans la production et la diffusion de l'information budgétaire. Ces progrès concrétisent les réformes entamées en 2006 - 2007 et l'informatisation et la

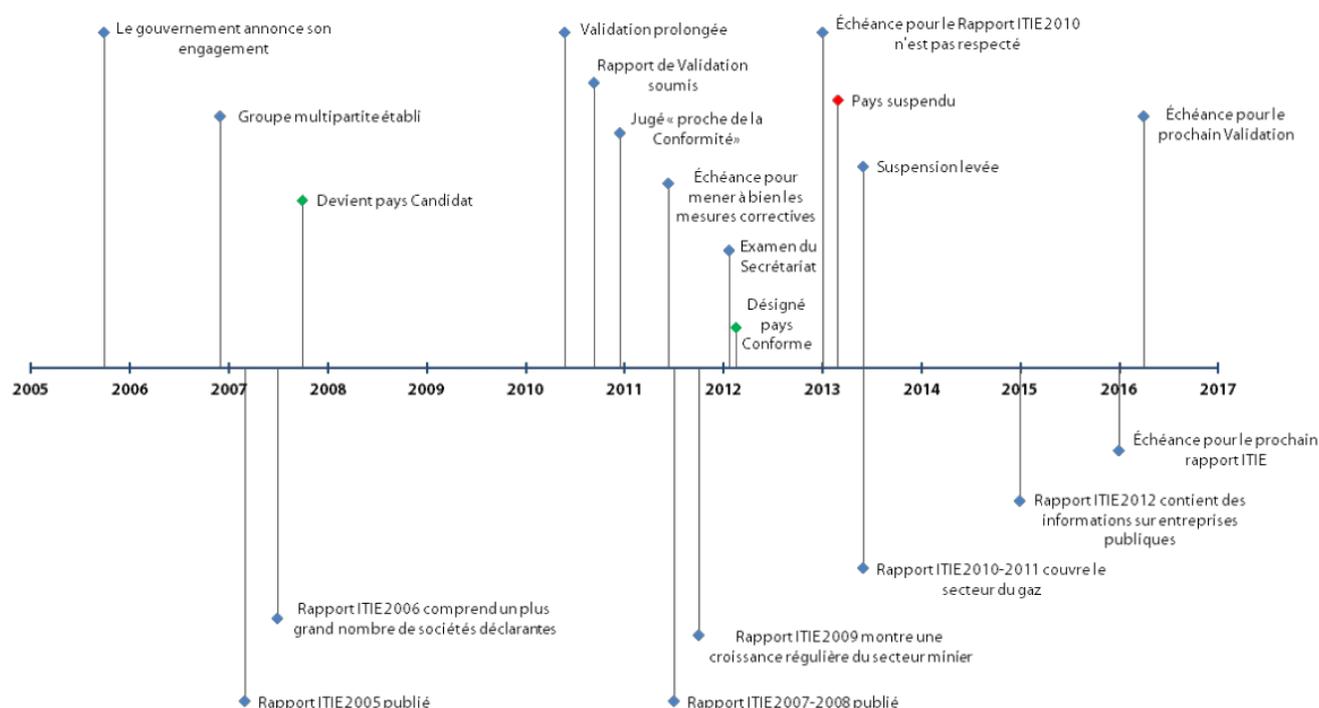
rencontrées, il existe encore beaucoup de zones grises qui empêchent un vrai système de transparence de l'administration vis-à-vis des citoyens. En effet, l'introduction du concept d'*accountability* des finances publiques dans le Pays a pris pied en début des années 2000 sous l'impulsion de la Banque Mondiale. Ce principe fondamental a pu être ensuite inséré en 2007 comme un des piliers de la politique de décentralisation du Pays. Cet acquis est aussi le fruit de l'action de certaines organisations de la SC notamment l'ONG ECODEV, PCQVP, et le RPC. La question de l'*accountability* est le point à l'ordre du jour par rapport à la **transparence dans la gestion des recettes des industries extractives**. Selon le Fonds Mondial International, en 2013, les industries extractives (mines et hydrocarbures)⁷⁹ représentaient environ 75% des exportations et 30% des recettes fiscales de la Mauritanie. Selon la Société Nationale Industrielle et Minière (SNIM), en 2013, le secteur minier représentait environ 25 % du PIB.

Dans ce cadre, il faut citer le rôle de garantie sur la transparence des recettes publiques joué par l'**Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE)**⁸⁰. Cette initiative qui garde un profil institutionnel/étatique, voit aussi la participation de quelques organisations de la société civile. C'est le cas du réseau RPC et de l'association Publiez ce que vous payez. La Mauritanie a publié son Rapport ITIE 2012 en décembre 2014 et son Rapport ITIE 2013 en avril 2015.

La figure suivante met en exergue les étapes de l'**Initiative pour la transparence des industries extractives** en Mauritanie.

Mauritanie

Mise à jour en février 2015



Source : Extractive Industries Transparency Initiatives

Le deuxième grand enjeu pour les OSC mauritaniennes est celui de la **lutte contre la corruption**. Différentes actions sont entreprises par les OSC en partenariat avec certains PTF par rapport à cette problématique.

modernisation de la chaîne de la dépense. D'autres progrès restent à concrétiser dans ce cadre". "Evaluation PEFA et rapport d'analyse des performances du Système de GFP en République Islamique de Mauritanie", Décembre 2014.

⁷⁹ Selon la Banque Mondiale, en 2013, la Mauritanie était le deuxième producteur africain de minerai de fer. En 2013, le secteur minier représentait environ 25 % du PIB.

⁸⁰ L'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) est une norme mondiale visant à promouvoir une gestion ouverte et responsable des ressources naturelles. L'ITIE cherche à renforcer les systèmes des gouvernements et des entreprises, informer le débat public et améliorer la confiance. Dans chaque pays de mise en œuvre, l'ITIE est soutenue par une coalition composée de représentants du gouvernement, des entreprises et de la société civile œuvrant ensemble.

L'Observatoire Mauritanien de Lutte Contre la Corruption (OMLCC) impulsé par le PNUD et UNODC, est une initiative promue par certaines organisations de la SC comme la Coalisation Contre la Corruption en Mauritanie⁸¹. Cette coalition est active à travers la mise en place de plusieurs activités de communication, communiqués de presse et sensibilisations comme par exemple "l'organisation de la Journée internationale de lutte contre la corruption" ou des activités de formation par rapport au processus d'élaboration de la Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption (SNLCC) ou le diagnostic du volet juridique et judiciaire de la corruption en Mauritanie.

Coalition Contre la Corruption en Mauritanie

Créée en 2008 mais n'ayant reçu son récépissé légal qu'en février 2012, 3CM regroupe une vingtaine de membres à l'instar de Initiative Citoyenne pour le Changement (ICC), Association Mauritanienne des Droits de l'Homme (AMDH), Transparence et Développement, Association des Imams, AMSE, Chambre de Commerce et bien d'autres.

La vision de 3CM

"Une Mauritanie intègre, dans laquelle la société montre une tolérance zéro envers toutes formes de corruption, à l'intérieur de ses frontières, tout comme à l'étranger. Un Pays dans lequel toutes les organisations, les institutions et les entreprises ont introduit et mis en place des mesures contre la corruption et le comportement immoral. Un Pays où le bon fonctionnement de l'Etat de droit et une concurrence loyale renforcent l'intégrité, la redevabilité et la transparence".

La mission

La Coalition sensibilise et renforce la conscience par rapport à la corruption et ses conséquences en Mauritanie. Elle lutte contre la corruption et encourage un comportement éthique dans l'économie et la société civile. Elle se concentre sur le libre accès à l'information, la prévention, le conseil et le combat contre l'impunité. Elle est ouverte aux organisations et personnalités qui adhèrent à sa vision, sa démarche et son mode de fonctionnement.

La participation de la SC dans la formulation et le suivi de la loi de finance constitue le troisième enjeu. Selon l'avis des organisations rencontrées, la participation des OSC dans l'identification des priorités et dans le suivi de la loi de finance est **très limitée**. Le Cadre budgétaire à moyen-terme 2015-2017⁸² préparé et adopté par le Ministère de l'Economie et des Finances avec l'appui du PNUD ne consacre nulle part un espace pour la participation des citoyens et des OSC.

La tendance de la participation des OSC au suivi des finances publiques semble être **différente au niveau décentralisé** c'est-à-dire dans les Wilayas à l'intérieur du Pays. En effet, il y a quelques tentatives de la part des OSC d'expérimentation par rapport à l'élaboration des Budgets Participatifs dans les communes de Boghé et d'Aioun et dans quelques communes de Nouakchott. La participation de la SC au suivi du budget local en principe sera favorisé dans le moyen-long terme par l'installation progressive des Cadres de Concertation Communales prévus dans l'arrêté 680/2011⁸³ qui prévoit aussi la mise en place des Plans de Développement Communal Concerté (PDCC).

Parmi les obstacles à la participation effective de la SC dans ce domaine, on note **l'éparpillement actuel des centres décisionnels et opérationnels** concernant les différents aspects des finances publiques.⁸⁴ Sur ce point, certaines OSC comme par exemple PCQVP mettent l'accent sur la nécessité de la révision des organes chargés des finances publiques en accord avec les recommandations de l'évaluation PEFA⁸⁵.

Un aspect ultérieur qui intéresse les OSC est celui relatif à l'utilisation des **ressources de l'aide publique au développement** qui passe par différentes formes d'appuis budgétaires avec des ressources mises à la disposition de l'Etat mauritanien par les partenaires techniques et financiers. Selon l'évaluation PEFA⁸⁶, l'aide extérieure est

⁸¹ <http://www.cccmr.org/>

⁸² Ministère des Affaires Economiques et du Développement & Ministère des Finances : "Cadre Budgétaire à Moyen Terme 2015-2017", Novembre 2015.

⁸³ 680/MIDEC du 17 avril 2011 portant sur les modalités de réalisation et de suivi des Plans de Développement Communal Concerté (PDCC), maintenant obligatoire pour chaque collectivité locale.

⁸⁴ "... le problème de fond reste celui de la définition et de la répartition des responsabilités entre les institutions qui les animent. En effet, l'unification du budget (budget de fonctionnement et budget d'équipement) et de son processus de préparation, la centralisation du contrôle financier ainsi que celle de la gestion de la dette (engagements de l'Etat et gestion du service), la coordination entre les institutions de vérification interne et externe sont des facteurs essentiels au bon fonctionnement du système GFP ; mais ne sont pas favorisés par les cadres institutionnels actuels". "Evaluation PEFA et rapport d'analyse des performances du Système de GFP en République Islamique de Mauritanie", Décembre 2014.

⁸⁵ M. Ali Achour et M. Denis Lecallo: "Evaluation PEFA et rapport d'analyse des performances du Système de GFP en République Islamique de Mauritanie", Décembre 2014.

⁸⁶ Public Expenditure and Financial Accountability.

essentiellement constituée de l'aide projet. Dans ce cadre, la question de la participation qui intéresse la SC est essentiellement celle de participer au dialogue avec les autorités publiques et les PTF sur la définition des priorités d'utilisation des ressources de l'aide publique au développement.

Cet intérêt de la SC est aussi marqué par leur participation à la mise en œuvre des programmes et projets découlant d'une partie des appuis budgétaires reçus de l'Etat. Les **OSC se sentent en effet « exclus »** des processus de négociation, d'identification des priorités, de la mise en œuvre des projets et programmes, de leur suivi et de leur évaluation, ainsi que de leur capitalisation.

Par ailleurs, la SC mauritanienne estime que les PTF devraient assortir leur aide publique au développement de conditionnalités visant à infléchir les positions de l'Etat mauritanien vis-à-vis de la SC qui doit résolument et concrètement être considérée comme **protagoniste à part entière** dans la problématique du développement du pays.

7.3 Les intervenants dans le secteur

7.3.1 Caractéristiques des OSC qui opèrent dans le secteur

De l'analyse de la dizaine d'OSC qui intervient dans ce secteur, il ressort **quatre traits communs** qui les caractérisent.

- ✚ Le premier est celui du **nombre réduit des intervenants** du monde associatif qui ont comme vocation et mission principales celles de l'engagement dans le domaine du suivi des finances publiques.
- ✚ Le deuxième est que ces acteurs sont constitués d'organisations qui se configurent principalement comme des **ONG ou des faitières**, ayant une **taille moyenne-grande**. Il s'agit en effet d'organisations qui ont un nombre assez important de personnel salarié. C'est le cas : de l'ONG ECODEV qui compte 40 salariés et qui peut également compter sur un budget de 434.000 euro (année 2012)⁸⁷ ; du Réseau Démocratie et Citoyenneté qui compte 33 salariés ; de la Plateforme des ANE qui dispose d'un budget assez réduit mais peut compter sur une vaste base associative. On y trouve aussi des organisations qui, n'ayant ni personnel, ni un budget important, jouent un rôle assez central dans la thématique. C'est le cas par exemple de l'organisation Publiez ce que vous payez⁸⁸ qui agit grâce aux compétences internes des adhérents.
- ✚ La troisième caractéristique est celle de la **localisation**. Il s'agit d'organisations ayant leur siège à Nouakchott. Certaines d'entre elles disposent aussi des démembrements à l'intérieur du Pays qui leur permettent de développer des activités au niveau des différents Wilayas. C'est le cas de RPC, d'ECODEV, de la Plateforme des ANE, ...etc.
- ✚ La quatrième caractéristique est liée à la **composition interne** de ces organisations. Sur la base des organisations rencontrées, on découvre une double typologie. La première composée de réseaux qui ont en leur sein des adhérents constitués d'organisations de deuxième niveau. Il s'agit d'organisations structurées selon la forme des faitières. Par contre, la deuxième typologie est celle caractérisée par des organisations regroupant en leur sein aussi bien des organisations de second niveau que des personnes physiques (avocats, personnalités de l'administration, professeurs d'universités, ...). Rentrent dans ce cas 3CM, PCQVP, la Plateforme des ANE. Cet aspect (atypique) est dû au fait que compte tenu du secteur assez particulier et technique, les OSC ont besoin de compter sur des ressources humaines ayant des capacités très spécifiques qui ne sont pas facilement disponibles dans le mouvement associatif au sens pur. Ces personnes ressources présentent des profils caractérisés par un bon niveau de compétences, de reconnaissance et de crédibilité vis-à-vis des autorités étatiques. Elles occupent souvent des positions et présentent des statuts sociaux qui leur permettent d'obtenir des informations qui ne sont pas toujours publiques. Leur mobilisation qui est généralement occasionnelle se fait à travers des consultations qui leur permettent de donner des avis techniques bien précis.

Sur la base des analyses, les acteurs de ce secteur se retrouvent dans quatre rôles : le rôle de plaidoyer, le rôle de reddition de comptes, celui d'éducation publique et celui de l'innovation.

⁸⁷ Source ECODEV: <http://www.ecodev.mr>

⁸⁸ Cette organisation ne dispose que de 2 personnes salariées à temps plein, 2 personnes à temps partiels et 20 adhérents.

Tableau 3 : Matrice des rôles joués par les OSC qui opèrent dans le domaine des finances publiques

Rôle 1 : plaidoyer	Rôle 5 : capital social
Rôle 2 : éducation publique	Rôle 6 : renforcement de capacité
Rôle 3 : reddition de comptes	Rôle 7 : innovation
Rôle 4 : prestation de service	Rôle 8 : effet levier

Source : Analyse des données de l'enquête

Résumé des rôles joués par la SC sur cette thématique

Le plaidoyer (1) à travers toute une démarche de promotion du BP au sein des Communes, des actions entreprises au sein des CCC visant à reconnaître une place et un rôle plus accru de la Société Civile, des actions d'interpellation des PTF pour qu'ils soutiennent leurs actions dans le cadre des différentes formes d'appuis budgétaires dont bénéficie l'Etat. **La reddition des comptes** (3) avec la dénonciation de pratiques de gestion jugées opaques avec l'interpellation des commissions parlementaires, de la Cour des Comptes. **Le capital social et l'innovation** (5, 7) en se mobilisant et en emmenant l'Etat à ratifier certaines conventions internationales obligeant les entreprises du secteur extractif et minier à adhérer à l'ITIE. En 2007 – 2008, ils ont adressé une lettre au Parlement dans laquelle ils ont proposé et obtenu une répartition du fonds national des hydrocarbures, répartition qui doit profiter aux communautés, aux travailleurs, aux générations futures. En développant une coopération sous régionale et internationale les OSC mauritaniennes ont pu expérimenter quelques actions novatrices (avec ENDA ECOPOP du Sénégal, le RPC expérimente le BP avec les communes de Arafat et de TEYRARATT, alors qu'avec SYNAPSE du Sénégal, le RPC expérimente le montage des projets au profit des jeunes.

Pour ce qui est des rôles **de plaidoyer** (1) **et de reddition de comptes** (3), ils constituent le cœur de la vocation des acteurs agissant dans ce domaine. Il est intéressant à cet effet de revenir sur l'initiative de Publiez ce que Vous Payez qui a organisé une série de **rencontres publiques notamment avec des journalistes** pour présenter leur position vis-à-vis de l'écart existant sur les recettes publiques entre ce qui est déclaré par les institutions publiques et la réalité. Cette initiative réalisée en 2015 a été appuyée par l'ONG Transparency International.

Dans une optique de plaidoyer le réseau PCQVP mène en permanence un dialogue et **des échanges avec un groupe de parlementaires**. Cette initiative que la mission a trouvée intéressante a un double objectif : d'un côté celui d'échanger des informations sur les thématiques relatives aux finances publiques, de l'autre côté celui de renforcer l'action des parlementaires dans le sens voulu par les OSC.

Une expérience ultérieure est celle de Mauritanie Perspective qui, dans le cadre d'un projet financé par l'Agence Espagnole de Coopération Internationale (AECID), a mis en place un **Observatoire de Suivi Citoyen du CSLP** dont l'aspect finances publiques fait partie.

Pour ce qui est du rôle d'éducation publique, les initiatives du Réseau pour la Promotion de la Citoyenneté (RPC) au niveau local dans le cadre de la sensibilisation sur le rôle et la responsabilité de la commune et la participation des citoyens en vue de les amener à mieux appréhender cette nouvelle politique de décentralisation et de développement local. Il s'agit de faire comprendre le rôle des citoyens dans le suivi du **budget communal**, ce qui représente à la fois un défi dans le contexte mauritanien et un travail exaltant dans la mobilisation des différentes parties prenantes (Exécutifs et élus municipaux, OSC, citoyens ordinaires, ...).

Un autre exemple est celui de la Plateforme des ANE qui s'est dotée de groupes thématiques composés d'organisations spécialisées par domaine d'intervention qui cherchent de mener des activités de sensibilisation, de communication et **d'éducation citoyenne** dans le domaine du suivi des finances publiques au niveau local.

A signaler aussi des initiatives courageuses entamées par certaines organisations notamment la Coalition Contre la Corruption en Mauritanie qui a préparé un **rapport de contre-expertise** pour répondre aux rapports publiés par ITIE.

Une autre initiative qui confirme le rôle important de l'éducation publique dans ce domaine est l'initiative de 3CM relative à l'introduction de l'éducation à la **lutte contre la corruption dans les manuels scolaires** en partenariat avec le Ministère de l'Education Nationale et la GIZ.

En ce qui concerne le rôle d'innovation, il est fondamental dans ce domaine compte tenu de la **constante nécessité des OSC de trouver des stratégies adaptées et de portes d'entrées pour dialoguer avec les institutions publiques** sur la base aussi d'un déséquilibre informatif.

Pour faire face aux difficultés de fonctionnement du dialogue avec les institutions, les OSC cherchent effectivement d'ouvrir leur champ d'action à l'étranger. C'est notamment le cas de l'Initiative que Publiez ce que

vous Payez a amené à travers le renforcement des **liens avec certaines organisations de la sous-région**, notamment le Sénégal à travers la participation à plusieurs rencontres et échanges dans le domaine de la transparence sur les industries extractives, avec l'appui d'OXFAM. Il est aussi intéressant de noter que dans ce cadre, PCQVP considère l'aspect des industries extractives non pas seulement dans une optique de transparence des recettes mais aussi sous une optique des problèmes environnementaux, de droits des travailleurs et toutes les autres questions liées à cette thématique.

7.3.2 Le potentiel des OSC dans le secteur et les acteurs émergents

Il est évident que les acteurs clés dans le domaine du suivi des finances publiques sont **peu nombreux** avec un nombre réduit d'ONG et de réseaux qui, compte tenu de leurs capacités, de leur structuration et de leur crédibilité vis-à-vis des institutions publiques parviennent à jouer les rôles de plaidoyer, de reddition de compte, d'éducation et d'innovation.

A côté de ces acteurs, il y a toute une série d'organisations qui nonobstant le fait qu'elles ne sont pas spécialisées dans le domaine, montrent un intérêt susceptible de constituer un **effet multiplicateur de l'information** vis-à-vis des communautés à la base.

En effet, certaines organisations s'intéressent à la problématique de la transparence des finances publiques de **manière assez ponctuelle**. C'est le cas de l'Union des Coopératives Agro-Pastorales et Artisanas (UCAPADAN) qui est traditionnellement engagée dans la problématique foncière, de l'Association des Oulémas et de bien d'autres organisations comme SOS Esclaves qui sont traditionnellement engagées dans les questions des droits humains.

Dans le cadre de l'élaboration d'une stratégie de suivi des politiques et des finances publiques, il s'avère fondamental d'associer d'autres OSC qui, bien que ces problématiques ne relèvent pas toujours de leur activité prioritaire, sont intéressées à apporter leur contribution à différents niveaux d'intervention par exemple en matière de sensibilisation. Le but ici étant de créer une **masse critique** capable de peser sur des enjeux prioritaires liés à ce secteur, enjeux qui engagent l'ensemble de la société mauritanienne.

Tout en considérant le nombre limité d'acteurs agissant dans ce domaine, il apparaît important que les OSC clés puissent **s'ouvrir progressivement** envers la sous-région en renforçant les initiatives déjà en cours. Il faut en effet mettre en exergue les échanges d'expériences du réseau RPC avec le réseau RADI⁸⁹ au Sénégal pour apprendre certaines techniques de plaidoyer à répliquer en Mauritanie et ce non seulement dans le domaine des finances publiques mais aussi dans d'autres secteurs prioritaires comme la pêche, la santé ou l'éducation.

8. Sécurité alimentaire et agriculture durable

8.1 Résumé

Cette cartographie thématique a pour objectif de fournir une brève revue des dynamiques qui animent les différents acteurs de la SC qui opèrent à différent titre et avec différentes caractéristiques dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire.

Dans ce domaine, il y a plusieurs enjeux sectoriels face auxquelles les OSC se trouvent confrontées à savoir : i) la sécurité alimentaire incertaine ; ii) la pression démographique en zone urbaine et dans la partie sud du Pays ; iii) le phénomène d'accaparement des terres ; iv) les conflits agriculteurs/éleveurs ; v) les problématiques liées au foncier.

Face à ces enjeux les acteurs de la SC agissent de manière très variée, selon leurs caractéristiques, leurs modalités opérationnelles et leur vocation. Parmi les acteurs agissant dans ce domaine, un acteur incontournable est représenté par les groupements de producteurs et les coopératives (aussi bien celles du secteur agricole que du secteur de l'élevage). Dans cette typologie d'acteurs, il faut mentionner le rôle prépondérant des femmes qui trouvent dans l'espace associatif une forme concrète d'accès à la terre, de mutualisation des ressources et d'espaces d'entraide.

Au même titre, les Unions de producteurs représentent un niveau de structuration important compte tenu de leur force de mobilisation, d'organisation et d'optimisation des ressources. Les organisations faitières à différents titres jouent aussi un rôle important dans la défense des intérêts des OSC à la base. Les ONG locales et les ONG internationales représentent aussi deux acteurs qui influencent le processus de structuration du monde paysan à travers le soutien aux organisations à la base, le réseautage et l'ouverture vers l'extérieur.

⁸⁹ Réseau Africain pour le Développement Intégré.

Pour ce qui est des caractéristiques générales de la dynamique associative, on observe entre autre quatre facteurs principaux :

- Une proximité des unions de producteurs avec la base ;
- Une bonne capacité de défense des intérêts des populations rurales de la part des ONG et des faitières ;
- Un faible niveau de dialogue sur les politiques sectorielles agricoles (au niveau national) ;
- Un besoin en renforcement des capacités surtout en matière de gestion organisationnelle et financière.

L'analyse de ces acteurs a mis en lumière la prévalence de quatre rôles joués par les OSC, à savoir : i) le **rôle de plaidoyer** pour la défense des intérêts des agriculteurs ; ii) le **rôle de capital social** dans le cadre du réseautage et de la mobilisation des énergies sociales participant à la lutte contre l'insécurité alimentaire ; iii) le **rôle d'innovation** avec des initiatives pertinentes porteuses de dynamisation des actions de production et d'apports de valeur ajoutée (micro crédit, transformation, commercialisation) ; iv) le **rôle d'effet levier** qui assure une intermédiation entre les catégories d'acteurs en calmant le potentiel conflictuel entre agriculteurs et éleveurs, entre retournés et occupants des terres.

Les OSC agissant dans le cadre de la sécurité alimentaire jouent aussi un rôle significatif dans la mise en place et la gestion des infrastructures rurales notamment les puits, les petits barrages/diguettes, les forages, etc.

8.2 Les questions clés liées au secteur

Plus de la moitié des 3,89 millions d'habitants de la Mauritanie vivent de l'agriculture et de l'élevage. Cependant, la production de céréales de ce pays aride ne répond qu'à un tiers des besoins alimentaires nationaux, entraînant une **dépendance à l'égard des importations** des produits agricoles⁹⁰.

Les prix alimentaires ont fortement augmenté en 2008 et continuent d'être volatiles. Ceci, combiné aux faibles pluies de 2011 qui ont laminé les deux tiers de la production agricole, fait que davantage d'agriculteurs et d'éleveurs se retrouvent en **situation de pauvreté**.

Bien que la production agricole (surtout céréalière) ait rebondi ces dernières années avec des récoltes exceptionnelles enregistrées en 2012 et 2013, la **sécurité alimentaire demeure incertaine** dans plusieurs parties du pays, en particulier dans les zones où des pluies sporadiques ont affecté en 2013 les cultures et les pâturages. La présence de dizaines de milliers de réfugiés maliens, qui ont fui la violence dans leur pays, a restreint encore davantage les ressources limitées de la Mauritanie.

La nécessité de renforcer la capacité de production agricole au niveau nationale n'est que l'aspect final d'un certain nombre de problèmes qui **bloquent le secteur agricole** et les acteurs de la SC qui y opèrent.

Comme déjà énoncé dans le chapitre dédié à l'analyse des enjeux, il y a toute une série d'enjeux **prioritaires** dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire face auxquels l'Etat et les organisations de la société civile doivent se confronter. Le premier enjeu est celui du **cadre foncier**⁹¹ **urbain et rural**. Cette question comprend toute une série de problématiques complexes qui doivent encore être résolues par l'Etat. C'est le cas : (i) de la vulnérabilité d'une agriculture dépendant des aléas climatiques ; (ii) de l'incapacité de l'Etat d'entreprendre des aménagements agricoles à cause des prétentions des institutions traditionnelles locales sur les terres aménageables ; (iii) de la nécessité de rentabiliser les investissements consentis pour la mise en valeur du fleuve Sénégal en mettant en valeur les terres de la rive mauritanienne du fleuve dont une grande partie était maintenue en jachère par les propriétaires coutumiers ; (iv) de l'impératif de sécuriser les droits fonciers des groupes vulnérables (anciens esclaves, femmes, paysans sans terres etc.).

La **pression démographique** sur le foncier représente aussi une priorité au niveau urbain et dans certaines zones du Pays, notamment au sud. A Nouakchott, à cause de la forte expansion de la ville, les zones agricoles périurbaines reculent avec des conséquences importantes pour la population qui habitent dans la périphérie de la capitale. La population, de manière isolée ou à travers le soutien de quelques acteurs de la SC, est obligée de prendre des initiatives extrêmes d'auto-défense à travers l'occupation abusive des terres périurbaines, c'est le phénomène de la "*Gazra*". Ce phénomène s'observe aussi au travers de certaines organisations informelles au niveau des quartiers périphériques de la ville de Nouakchott, avec le but de limiter les conflits au sein des communautés intéressées. Les organisations tant formelles qu'informelles de la société civile interviennent en permanence pour résoudre ces conflits fonciers urbains qui peuvent engendrer dans de nombreux cas des dissensions sociales fortes préjudiciables à la cohésion sociale, de par leur caractère intertribal ou interethnique.

⁹⁰ FAO : Programme de gestion intégrée de la production et des déprédateurs (GIPD).

⁹¹ Le régime foncier et domanial mauritanien est régi par l'ordonnance 83.127 du 5 juin 1983.

Par ailleurs, les organisations féminines prennent souvent des initiatives pour défendre les droits fonciers des femmes dans les zones d'habitat précaire.

Parmi les enjeux prioritaires relevés par les OSC rencontrées, on note aussi la question de l'**accaparement des terres**⁹². Il s'agit d'un phénomène assez récent qui consiste dans l'achat de larges portions de terres fertiles pour la production agricole par certains investisseurs étrangers.

Un nombre très limité d'OSC cherchent de s'opposer à ce phénomène. Par contre, cette problématique est devenue un champ de combat politique et, d'une certaine manière, le cheval de bataille de quelques partis politiques d'opposition. C'est pour cela que chaque action de la SC visant cette problématique est vue par les autorités étatiques comme des actions de **protestation contre le gouvernement même**. A l'instar de ces acteurs, les médias ne manquent pas de se focaliser sur la problématique de l'accaparement des terres.

La **réduction d'espaces agricoles utiles** et les modifications conséquentes des parcours pastoraux, déjà affaiblis par des conditions environnementales dégradées, représentent sans doute un aspect prioritaire pour les coopératives, les groupements et pour toutes les organisations faïtières qui opèrent dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire.

Comme énoncé précédemment, la problématique foncière comprend deux autres enjeux fondamentaux pour la SC mauritanienne : la problématique des retournés et les **conflits entre agriculteurs et éleveurs**.

Bornage exclusiviste des terres

Les parcours des zones rurales présentent des parcelles parsemées de grillages qui encerclent des lopins de terre dans lesquels on trouve soit des forages, soit des champs cultivés. Cette pratique (fréquente surtout dans les terres de la vallée du fleuve Sénégal) de clôtures grillagées est source de désagrément pour des éleveurs qui se retrouvent sur des territoires "cloisonnés sans possibilité de couloir de transhumance" et lorsque des passages existent, ils obligent les éleveurs à des contournements qui rallongent leurs itinéraires. Des fois, les agriculteurs même deviennent les victimes de cette pratique, surtout par rapport à l'accès aux points d'eau.

Sur ces deux aspects il y a tout un ensemble d'acteurs de la SC qui se mobilisent autour de ces problématiques. L'impact de leur action reste cependant **tributaire d'un déficit de coordination** au sein des organisations faïtières, et de limite aigüe de dialogue entre les différents niveaux d'organisations (local, national).

L'enquête de terrain de la mission relève un dernier enjeu soulevé à plusieurs reprises par les OSC, à savoir la nécessité du **renforcement de la résilience des populations vulnérables**. A cet effet, un programme de 22 millions d'euro⁹³ financé par l'UE pour le **Renforcement Institutionnel en Mauritanie vers la Résilience Agricole et Pastorale (RIMRAP)**⁹⁴ dans le contexte du changement climatique constitue la première déclinaison des nouveaux efforts dans le domaine de la sécurité alimentaire et de l'agro-pastoralisme durable.

Le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire représente le **premier secteur de concentration** du 11^{ème} FED, avec une enveloppe de 78 millions d'euro, ce qui représente 40% du total du FED. Cette stratégie de support au secteur agricole de la part de l'UE s'articule avec d'autres initiatives telles que le Programme Nationale de Protection Sociale (PNPS), le Plan d'Action Intersectoriel Nutrition 2012-2015 (PAIN)⁹⁵, et les deux programmes financés par le FIDA, notamment le Programme de Lutte contre la Pauvreté Rurale par l'Appui aux Filières, et le Projet de Lutte Contre la Pauvreté⁹⁶.

⁹² Voir chapitre de ce rapport concernant les enjeux de la SC mauritanienne.

⁹³ Le Programme se décline selon trois grands axes : i) le renforcement des capacités techniques, organisationnelles et institutionnelles des acteurs publics et privés du secteur ; ii) une meilleure gouvernance de l'accès aux ressources naturelles pour les populations rurales ; iii) le renforcement et une meilleure coordination des systèmes d'information relatifs à la production agropastorale et à la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

⁹⁴ Le Programme s'inscrit dans la continuité et la consolidation des efforts menés par d'autres acteurs européens tels que : l'Agence Espagnole de Coopération Internationale au Développement (AECID) dans le domaine du renforcement institutionnel du Ministère du Développement Rural et de la résilience au niveau territorial, et l'agence allemande (GIZ) dans le domaine de la formation professionnelle.

⁹⁵ Le Plan a 5 domaines prioritaires qui ciblent les causes directes et sous-jacentes de la malnutrition : i) améliorer l'allaitement et l'alimentation complémentaire ; ii) augmenter l'apport en micronutriments ; iii) améliorer le traitement de la diarrhée et le contrôle des parasites ; iv) améliorer le traitement de la malnutrition aiguë sévère et modérée ; v) améliorer la sécurité alimentaire dans les ménages.

⁹⁶ <http://operations.ifad.org>

Toutefois aussi les secteurs de **l'élevage et de la pêche** représentent un élément complémentaire à prendre en compte dans le cadre de la sécurité alimentaire.

En ce qui concerne l'**élevage**⁹⁷, « c'est un secteur dominant en milieu rural où il peut représenter jusqu'à 44 % du produit intérieur brut agricole. En plus, il demeure le principal moyen de subsistance et permet d'amortir l'impact des chocs économiques pour une grande partie de la population »⁹⁸.

Le secteur est caractérisé par l'élevage de bovins, petits ruminants et camelins. Nonobstant les crises dues à la sécheresse des dernières années le secteur a tendance à **augmenter son importance**. Certains obstacles tels que l'accaparement des terres, le bornage, le cadre foncier problématique qui affectent le secteur agricole sont malheureusement actuels aussi pour l'élevage⁹⁹.

A compléter l'analyse des facteurs qui contribuent (de manière directe ou indirecte) à la sécurité alimentaire de la population mauritanienne il y a le **secteur de la pêche**. Selon la Commission Sous-Régionale des Pêches ce secteur constitue un facteur majeur de l'économie mauritanienne par son apport en devises avec plus de 50% des recettes d'exportation. Le secteur contribue pour plus de 20% au budget de l'Etat sur la période de 1993 à 2000¹⁰⁰. Selon cet organisme la pêche emploie environ 36.000 personnes. Le sous-secteur de la pêche artisanale est de loin la première source de création d'emplois directs. Entre 1994 et 2001, le nombre de pêcheurs artisans est passé de 3 800 à 12 100 pour une croissance moyenne annuelle de 8%. L'emploi direct de la pêche industrielle a été évalué en 2001 à 3600. La ville de Nouadhibou fournit en 2001 plus de 54% du total des emplois créés par le secteur contre 28% à Nouakchott. La main d'œuvre étrangère employée dans la pêche est de l'ordre de 14%. Des coopératives de pêcheurs sont nées surtout dans la capitale et dans la ville de Nouadhibou dans le but de créer des groupes d'entraide et des groupes de mutualisation des ressources.

8.3 Intervenants dans le secteur

8.3.1 Caractéristiques des OSC qui opèrent dans le secteur

L'analyse des caractéristiques des OSC qui opèrent dans le secteur de la **sécurité alimentaire et agriculture durable** se base sur les organisations rencontrées lors de l'enquête dans les cinq focus groups dans le domaine de l'agriculture/sécurité alimentaire¹⁰¹. Sur les 62 organisations rencontrées, 36 étaient des organisations de base et coopératives de producteurs, 20 étaient des ONG et 6 des organisations faitières. Cet échantillon qui n'est, cependant, qu'une petite partie des organisations agissant dans ce domaine, permet toutefois d'observer certaines tendances et caractéristiques de ces différents acteurs agissant au niveau rural.

L'observation de ces organisations montre clairement un fort **caractère de proximité des groupements de producteurs et des coopératives** avec la population. Compte tenu des problématiques liées au foncier ci-dessus évoquées et des difficultés telles que l'accès à l'eau, l'approvisionnement en entrants ou en semences, il apparaît le besoin et la nécessité pour les agriculteurs de faire face à la précarité en collaborant entre eux et en mutualisant leurs efforts et leurs moyens en vue d'une optimisation de leur production agricole. Dans ce sens, une importance primordiale est représentée par le rôle de ces acteurs dans la mise en place et la gestion des infrastructures rurales comme les puits, les petit barrages, les diguettes, les forages, etc..

En ce qui concerne la question capitale de la **défense des intérêts des agriculteurs**, les différentes interventions dans les focus groups ont mis en exergue une faiblesse des organisations de deuxième et troisième niveaux de structuration (ONG et organisations faitières) à déclencher de véritables actions de défense des organisations membres. Selon les organisations rencontrées à Sélibabi, la défense des intérêts signifie aussi que les organisations de producteurs à la base doivent bénéficier de facilités dans l'accès à l'information par rapport

⁹⁷ La contribution du secteur de l'élevage à la croissance de l'économie nationale est importante. Sa contribution à la formation du PIB national est ainsi évaluée à 14,3% avec 68,2 % de la valeur ajoutée du secteur rural. Par ailleurs, selon les estimations effectuées au cours de l'étude FAO/BM/DEA, la contribution officielle du secteur de l'élevage à la valeur ajoutée nationale apparaît sous-estimée. Selon la modélisation établie par cette étude, elle a été ainsi estimée, pour l'année 2000, aux alentours de 68 milliards d'UM, chiffre nettement supérieur aux 27 milliards estimés par la comptabilité nationale pour 1998 (Ministère du Développement Rural; Direction de l'élevage : "Elevage en Mauritanie, Etats de lieux et perspectives", Novembre 2006).

⁹⁸ <http://www.banquemonddiale.org/fr/news/press-release/2012/08/02/world-bank-approves-drought-funds-for-mauritania-to-buy-emergency-food-and-livestock-vaccines>.

⁹⁹ Parmi les projets d'appui au secteur, il est à signaler celui de la Banque Mondiale : le "Projet Régional d'Appui au Pastoralisme au Sahel (PRAPS) dont la composante Mauritanie est dotée d'un don de 45 millions de dollars.

¹⁰⁰ <http://www.spcsrp.org/Mauritanie/Contexte+de+la+peche+en+Mauritanie>.

¹⁰¹ Les focus groups se sont tenus à Nouakchott, Rosso, Atar, Kiffa, Sélibabi.

aux possibilités de financement au niveau local, et à la création d'opportunités de formation. La question de la défense des intérêts des organisations de producteurs est fortement visible si l'on regarde les conditions d'exercice et de fonctionnement des **coopératives agricoles féminines**. Cette typologie d'acteurs, par ailleurs très nombreux et très importants dans le panorama rural mauritanien, n'a pas un accès sécurisé à la terre, ce qui pose un problème de plus en plus urgent pour faire face à la précarité des ressources après l'exode des hommes vers les villes.

Une autre question fondamentale ressort de l'analyse des organisations qui ont participé à l'enquête est la **faible capacité en termes de dialogue politique vis-à-vis des acteurs dans ce domaine et/ou d'actions visant à l'amélioration des conditions de vie des communautés agricoles**. Cette faible capacité de dialogue avec les autorités locales et nationales limite leurs capacités d'influencer les politiques dans le domaine agricole/sécurité alimentaire.

Ces premiers traits caractéristiques des OSC qui opèrent dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire sont représentés de manière visuelle dans le tableau suivant.

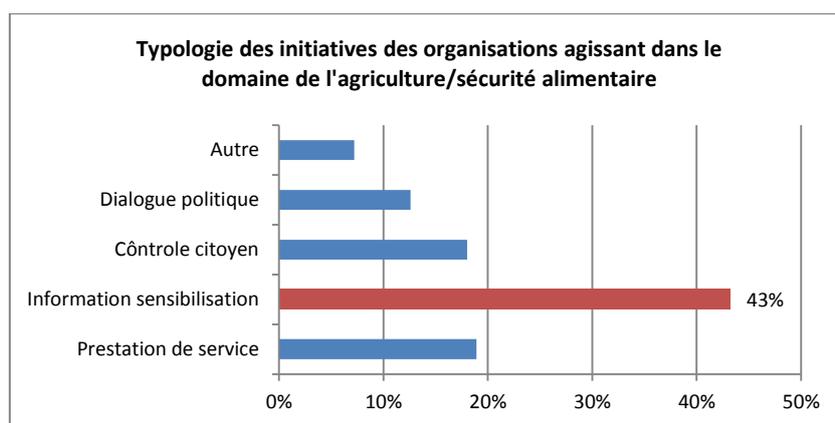
Tableau 4 : Les capacités des acteurs envers le secteur

Type d'acteurs	Proximité des populations	Capacité de défense des intérêts	Capacités en termes de dialogue politique	Implication dans les politiques locales	Implication dans les politiques nationales
Groupements de producteurs	●●●●●	●●●	●	●	●
Coopératives	●●●●●	●●●●●	●	●●	●
Unions de producteurs	●●●●	●●●●●	●●	●●	●
ONG	●●	●●	●	●	●●
Organisations faitières	●	●	●●●	●●	●●

Clés de lecture : ●●●●● (très bon) ; ●●●● (bon) ; ●●● (satisfaisant) ; ●● (faible) ; ● (très faible)

L'observation de la typologie des initiatives menées par les organisations qui travaillent dans ce domaine, comme le montre le graphique suivant, présente une **prévalence d'initiatives dans le domaine de l'information/sensibilisation (43%)**, suivie par la prestation de service pour la mise en place des projets et actions de développement pour le compte des ONG internationales ou des bailleurs de fonds. Le contrôle citoyen et le dialogue politique ne représentent que respectivement 18% et 13%.

Graphique 42 : Typologie d'initiatives menées au cours des trois dernières années par les organisations agissant dans le domaine de l'agriculture/sécurité alimentaire



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

La **richesse d'acteurs** engagés dans le domaine de l'information/sensibilisation et communication en milieu rural est aussi illustrée dans le tableau suivant.

Tableau 5 : Les intervenants actifs dans le domaine de l'agriculture recensés par l'enquête de terrain

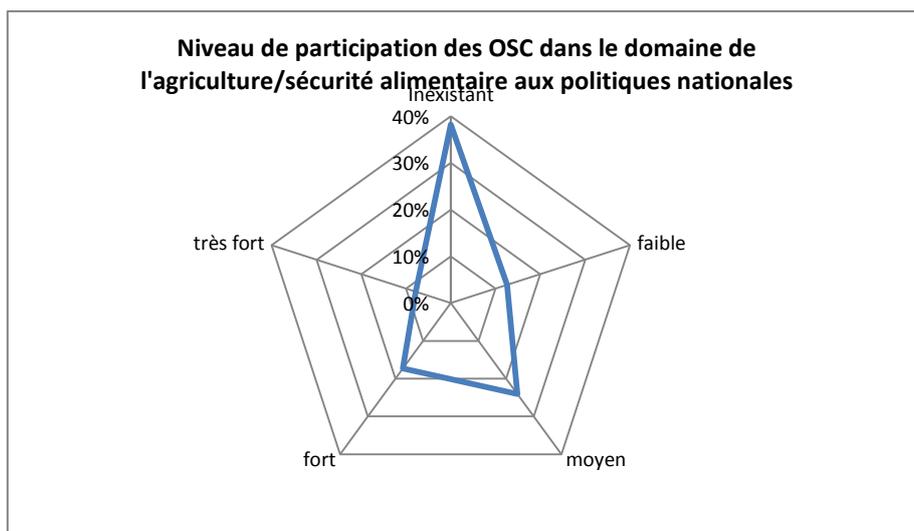
Rôle joué par les OSC dans le domaine de l'agriculture / sécurité alimentaire	OSC
Prestation de service	Union Régionale pour le Développement Agricole de NKTT ; Union des Associations Oasiennes de l'Adrar ; AGPO Mheirith ; Union des Coopérations Féminines Agricoles de l'Adrar ; AGPO de Teyerte AZVA ; AGPO TAWAZ ; Association Mauritanienne pour le Développement ; Tawiya Guidimakha ; Association pour le Développement ; ONG Lutte Contre la Pauvreté ; CORDAK
Information / sensibilisation / communication	Organisation Mauritanienne pour la Promotion de l'Environnement et l'Appui aux Services de Base ; Union Régionale pour le Développement Agricole de Nouakchott ; Coopérative Al Wataniya ; Réseau des Organisations pour la Sécurité Alimentaire (ROSA) ; Union des Associations Oasiennes de l'Adrar ; Association Participative ; AGPO Mheirith ; Ajab Ain Ehil Taya ; Union des Coopérations Féminines Agricoles de l'Adrar ; AGPO TAWAZ ; Club Scolaire Culturel et Sportif ; ARINDENDI ; Association pour le Développement Intégré du Guidimakha, ADIG ; Association Mauritanienne pour le Développement ; Mata Moulana ; Association Mauritanienne des Droits de l'Homme ; Coopérative de Disquere en Clam ; Réseau des ONG du Gorgol ; Timtinol Coopérative ; Coopérative Belel Coumba Ramata ; ONG Lutte Contre la Pauvreté ; CORDAK ; Rassemblement des Peulhs de l'Assaba pour le Développement ; Association pour la Renaissance du Pulaar en RIM (ARPRIM) ; Ligue Africaine des Droits de l'Homme ; Réseau de la Petite Enfance.
Contrôle citoyen	ESSALAM ; Union Régionale pour le Développement Agricole de Nouakchott ; Coopérative Al Wataniya ; Réseau des Organisations pour la Sécurité Alimentaire (ROSA) ; Union des Associations Oasiennes de l'Adrar ; AGPO Mheirith ; Ajab Ain Ehil Taya ; Union des Coopérations Féminines Agricoles de l'Adrar ; Association Mauritanienne pour le Développement ; Association des Eleveurs de Khabou ; Fedde Wuro Bababe ; Réseau des ONG du Gorgol ; Coopérative DUMOU KALA WANE ; CORDAK.
Dialogue politique	Projet LENDAD ; ESSALAM ; Organisation Mauritanienne pour la Promotion de l'Environnement et l'Appui aux Services de Base ; Union Régionale pour le Développement Agricole de NKTT ; Réseau des Organisations pour la Sécurité Alimentaire (ROSA) ; CORDAK ; Union des Associations Oasiennes de l'Adrar ; Association pour le Développement Intégré du Guidimakha ; Association Mauritanienne pour le Développement ; Association Mauritanienne des Droits de l'Homme ; Association des Eleveurs de Khabou ; DUMOU KALA WANE.

Source : Cartographie des OSC en Mauritanie¹⁰²

En ce qui concerne le niveau de participation des organisations des OSC agissant au niveau des politiques nationales sectorielles dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, il faut constater que le niveau est **extrêmement faible** (pour 40% des OSC inexistante). Les données de l'enquête sont par ailleurs tout à fait cohérentes avec l'analyse générale concernant la participation des OSC aux politiques nationales telle que reportée dans la première partie de cette étude.

¹⁰² Des informations complémentaires par rapport aux organisations de deuxième niveau d'intervention agissant dans le domaine de l'agriculture et sécurité alimentaire sont contenues dans la "base de données des OSC en Mauritanie" élaborée parallèlement à la présente étude. Elle sera bientôt en ligne et donc consultable via le web.

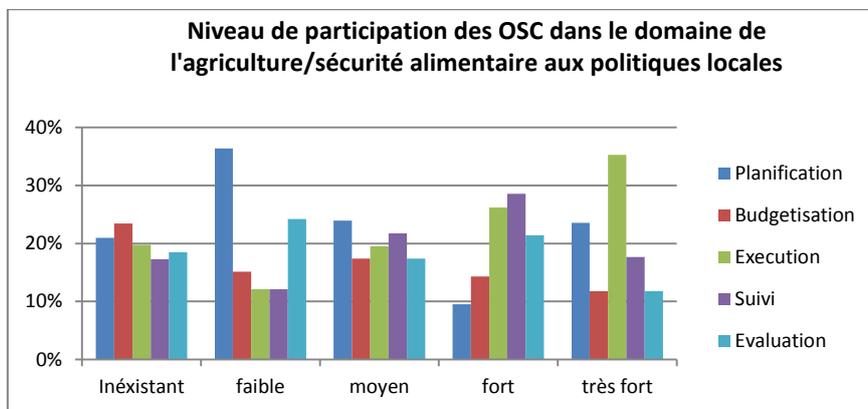
Graphique 43 : Participation des OSC aux politiques au niveau national dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Au niveau territorial, c'est-à-dire au niveau des Wilayas, des Moughataas et des Communes, l'intérêt vis-à-vis des politiques sectorielles se focalise surtout dans l'**exécution et la mise en place** de ces politiques. Certaines OSC s'expérimentent donc dans leur mise en œuvre sur la base des financements mis à disposition par l'Etat à travers les collectivités territoriales et les services techniques de l'agriculture. En revanche, la participation des OSC aux phases de planification et d'évaluation des politiques sectorielles au niveau local est plus timide.

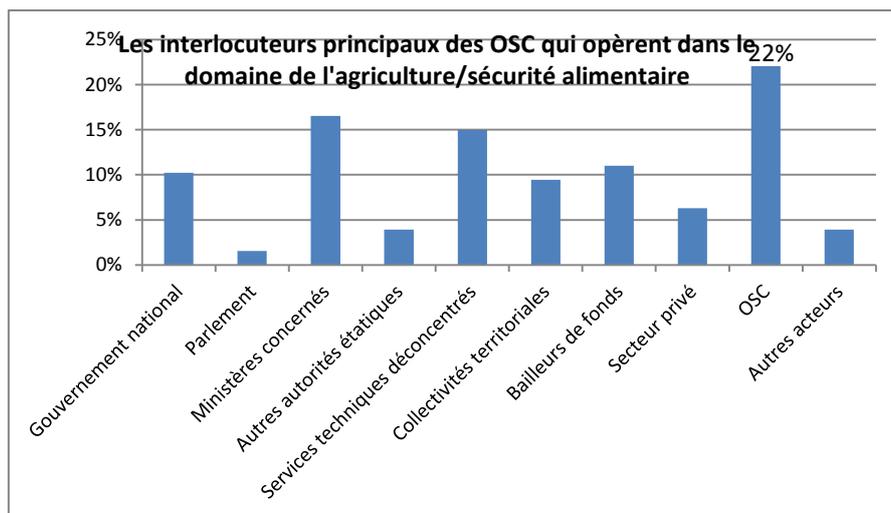
Graphique 44 : Participation des OSC aux politiques au niveau local dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Pour ce qui concerne le **dialogue au niveau territorial**, les OSC s'expriment en majorité (22%) pour une ouverture vers d'autres OSC qui agissent dans le même territoire et dans la même thématique. A noter aussi que 15% d'organisations rencontrées entretiennent des relations/collaborations avec les services techniques déconcentrés. Certaines ONG et organisations faitières entretiennent aussi des relations avec le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de l'Environnement.

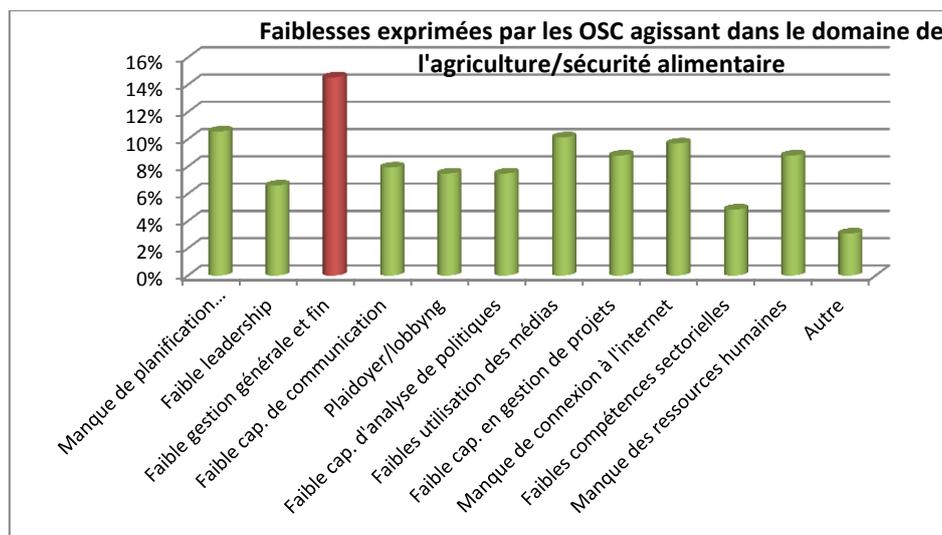
Graphique 45 : Interlocuteurs avec lesquels collaborent les OSC dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Pour ce qui est des faiblesses perçues par les organisations évoluant dans le domaine agricole, le graphique suivant montre une **emphase sur la gestion organisationnelle**, tant au niveau général que financier. 11% des OSC enquêtées présentent l'absence d'une planification stratégique, tandis que 10% relèvent des difficultés liées à la communication et à l'accès à l'internet.

Graphique 46 : Faiblesses des organisations qui opèrent dans le domaine de l'agriculture et la sécurité alimentaire



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Compte tenu des analyses effectuées ci-dessus, les organisations qui évoluent dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire jouent principalement **quatre différents rôles**. Bien évidemment, les modalités d'action dans le cadre de ces rôles dépendent de la typologie d'organisations mais aussi des circonstances auxquelles font face ces OSC, et des enjeux qui sous-tendent leurs actions.

- ✚ **Le rôle de plaidoyer** en rapport avec les revendications de reconnaissance auprès des pouvoirs publics de leurs rôles dans la prévention et la résolution de conflits, et dans leur combat pour la préservation des terres au profit des nationaux.
- ✚ **Le rôle de capital social** dans leur capacité de réseautage et de mobilisation des énergies sociales participant à la lutte contre l'insécurité alimentaire.
- ✚ **Le rôle d'innovation** avec des initiatives pertinentes porteuses de dynamisation des actions de production et d'apports de valeur ajoutée (micro crédit, transformation, commercialisation).

- ✚ **Le rôle d'effet levier** qui assure une intermédiation entre les catégories d'acteurs en calmant le potentiel conflictuel entre agriculteurs et éleveurs, entre retournés et occupants des terres, au sein des problématiques sources de division et d'exclusion sociale (castes, ethnies, classes sociales, ...).

Tableau 6 : Matrice des rôles joués par les OSC qui opèrent dans le domaine de l'agriculture/sécurité alimentaire

Rôle 1 : plaidoyer	Rôle 5 : capital social
Rôle 2 : éducation publique	Rôle 6 : renforcement de capacité
Rôle 3 : reddition de comptes	Rôle 7 : innovation
Rôle 4 : prestation de service	Rôle 8 : effet levier

Source : Analyse des données de l'enquête

8.3.2 Le potentiel des OSC dans le secteur et les acteurs émergents

Le secteur de l'agriculture et de la sécurité alimentaire présente un fort potentiel et un fort dynamisme d'organisations de la société civile nonobstant leurs nombreux obstacles et faiblesses.

Parmi les différents types d'acteurs qui agissent dans ce domaine, il est constaté qu'un rôle important est joué par trois typologies d'organisations : la première typologie est représentée par les **organisations de base**, la deuxième par les **organisations de deuxième et troisième niveaux** et la troisième par les **ONG internationales**.

Les organisations de base qui agissent dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire sont constituées par des organisations de taille assez réduite composées en majorité par des femmes, avec un rayon d'action limité au niveau des zones rurales et dans des zones périurbaines.

A côté des groupements agricoles il y a les **coopératives de producteurs et les coopératives d'éleveurs** qui ont un poids important en termes de savoir-faire et de connaissances techniques.

Le rôle accentué des femmes dans le cadre des groupements agricoles devient de plus en plus important compte tenu de l'exode rural des hommes vers les centres urbains. Les femmes, nonobstant les difficultés liées à l'accès à la propriété de la terre, jouent un rôle déterminant en termes de **capital social** dans la production agricole et dans toutes les activités collatérales liées non seulement à la production mais aussi à la gestion de la vie communautaire et du réseau d'entraide.

Comme relevé précédemment, les organisations de base arrivent aussi à jouer un **rôle d'innovation**. C'est le cas par exemple des Associations de Gestion Locales Collectives de Guidimakha-Sélibabi (AGLC). Il s'agit de 25 associations qui mènent une expérience communautaire de gestion des terres agricoles et pastorales. A l'heure actuelle, une grande partie de la superficie de la Wilaya de Guidimakha est gérée avec cette modalité¹⁰³. Même s'il s'agit d'une spécificité régionale, les modalités de gestion mises en place par les AGLC en collaboration avec les autorités locales représentent un élément d'innovation important et font des AGLC un acteur clé dans le domaine du développement rural.

Le Guidimakha est une petite région très exploitée avec la plus grande densité d'habitants au kilomètre carré, la plus grande réserve de pâturage pour les éleveurs en provenance du centre et du Nord. Appuyé par la coopération allemande, le gouvernement y mène depuis 2003 une expérience de **transfert de la gestion d'espaces** au profit d'associations dénommées AGLC (**Association de Gestion Locale Collective**) composées de tous les usagers.

Cette expérience représente un **lieu de rencontre** pour tous les usagers (autochtones, riverains, transhumants qui mènent les activités agropastorales). La situation de référence au départ n'appartenait à personne et il n'y avait pas de réglementation. Il y a eu les codes pastoral et forestier qui ont permis que les communes transfèrent la gestion aux AGLC. La conditionnalité prévue par cette loi est que la gestion soit inclusive et équitable, et que l'espace ne se dégrade pas davantage. Dès lors, l'espace appartient désormais à tout le monde et tout le monde y veille.

L'Union Régionale des Coopératives Agricole du Guidimakha représente un autre acteur qui joue à la fois un rôle **d'innovation** et un rôle **d'intermédiation** entre les différentes parties prenantes en calmant le potentiel conflictuel.

¹⁰³ Description du milieu agricole faite à l'occasion du Focus Group sectoriel effectué dans la ville de Sélibabi.

L'Union des Coopératives Féminines du Guidimakha (UCFG) existe depuis 1996 et compte 5.000 femmes, divisés en 80 coopératives. Elle regroupe tous les maraichers de la région. Les actions en cours de la Coopérative portent sur l'articulation entre leurs activités productives de maraîchage et des actions de renforcement de capacité et de formation qui sont mises au service des organisations adhérentes à la Coopérative.

La Coopérative a pu mettre en place (grâce à l'appui du FIDA) des voyages d'étude au Mali de certains membres pour s'imprégner des dynamiques associatives féminines dans ce pays. Ces voyages d'échanges ont permis aux membres de voir leurs capacités renforcées dans différents domaines comme la teinture, la production fruitière, l'élevage de volaille, etc. Grâce aussi au Programme PASOC financé par l'UE, la Coopérative a pu installer des magasins polyvalents pour faire face à l'insécurité alimentaire de la région.

Une ONG américaine dénommée ADF (Alliance pour le Développement Féminin) leur a doté d'un fonds de crédit rotatif qui a été mis en place au profit des membres.

L'ADIG (Association de Développement Intégré du Guidimakha) les appuie et les accompagne dans le renforcement de leurs capacités managériales.

Un autre acteur important en milieu rural surtout dans la partie nord/nord-est du Pays est constitué par les **Associations de Gestions des Oasis (AGPO)** qui se sont constituées en Union.

Union des Associations de Gestions des Oasis (AGPO)

Nées en fin des années 90 sur la base de la loi 16/1998, l'Union est composée de 27 coopératives.

L'Union a pour rôle d'entretenir les relations avec les autorités locales et les programmes de développement pour le compte de ses membres. L'Union fait aussi partie des quelque comités de pilotage des programmes de développement rural. L'Union a aussi mis en place un Groupe d'Intérêt Economique (GIE) qui constitue une Unité de Commercialisation de la production agricole par et au profit de ses membres. Cette unité de commercialisation permet à la production oasienne d'être placée sur le marché national jusqu'à Nouakchott. L'Union s'est dotée aussi d'un service de microcrédit ouvert non seulement aux organisations membres mais aussi à toutes les communautés intéressées. L'Union a des très bonnes relations avec la Wilaya d'Atar et les autres OSC.

Dans le domaine de l'élevage un rôle important en termes de **capital social** (dans le cadre du réseautage et de la mobilisation des énergies sociales) est joué par le Groupement National des Associations des Coopératives Pastorales de Mauritanie (GNAP). Il faut aussi constater le rôle important que cette organisation faitière joue dans le cadre de l'intermédiation entre les catégories d'acteurs surtout au niveau des Wilayas.

Le Groupement National des Associations Agro-sylvo Pastorales (GNAP) de Mauritanie, regroupe actuellement 48 ACP (Associations Coopératives Pastorales) fédérées suite à un processus de structuration commencé à la fin des années 80 dans les zones pluviales dans le sud du Pays. Suite à l'appui de la Banque Mondiale et d'autres bailleurs de fonds, le GNAP est devenu un acteur incontournable dans le monde rural. La valeur ajoutée de cet acteur réside dans sa capacité d'être interlocuteur des autorités nationales en ce qui concerne les politiques de développement sectoriel. Par ailleurs, il joue un rôle important au niveau local dans la gestion des conflits liés à l'exploitation des terres au bénéfice des agriculteurs et des éleveurs.

Le rôle des **ONG nationales et des réseaux dans ce domaine** est très important surtout dans le cadre du **rôle de plaidoyer**. En effet, plusieurs ONG nationales représentent des acteurs dynamiques dans les différents rôles ci-dessus relevés. L'ONG Lutte Contre la Pauvreté, le Rassemblement des Peuhls de l'Assaba pour le Développement, l'ONG ARPIRM et beaucoup d'autres, ... constituent des acteurs de référence dans ce domaine autant pour leurs compétences que pour leur dynamisme dans les différentes wilayas.

Parmi les organisations faitières mérite d'être mentionné le Réseau des Organisations pour la Sécurité Alimentaire (ROSA).

Le Réseau des Organisations sur la Sécurité Alimentaire (ROSA)

Créé en 2010 dans une situation d'urgence et de crise alimentaire, il s'est constitué pour être un interlocuteur vis-à-vis de l'Etat et des partenaires au développement avec les objectifs suivants :

- Recueillir toutes les informations relatives à la sécurité alimentaire et les partager avec les organisations de la SC intervenant dans le domaine,
- Faire le plaidoyer pour contribuer à la sécurisation des moyens de production et à la promotion de la citoyenneté paysanne,
- Promouvoir la concertation et l'échange d'informations entre les Organisations de la Société Civile travaillant dans le domaine de la sécurité alimentaire et des droits humains,
- Servir d'organe consultatif pour l'élaboration des politiques relatives à la sécurité alimentaire en Mauritanie.

En effet, ce réseau joue un **rôle d'innovation** et d'ouverture vers la sous-région. La capacité de cet acteur d'interagir au niveau sous régional avec d'autres organisations similaire au Mali et en Guinée s'illustre à travers sa participation à des conférences dans le cadre des politiques sectorielles avec d'autres acteurs de la CEDEAO, de l'UEMOA et du CILSS. Il s'agit d'un acteur de référence.

La **Coordination des Réseaux pour le Développement de l'Assaba de Kiffa** (CORDAK) est une autre organisation importante en termes d'agrégation et de structuration des associations qui travaillent en milieu rural. Cette coordination compte 84 associations qui évoluent aussi dans d'autres pôles d'intervention comme la santé, la jeunesse, l'assainissement, la prévention et la résolution de conflits. Cette organisation présente une aptitude assez évidente de collaboration avec certains bailleurs de fonds comme l'UNICEF et le FNUAP, et avec certaines ONG internationales comme Terres des Hommes et World Vision dans un cadre de partenariat. La CORDAK représente un point de repère dans la Wilaya de l'Assaba.

Le panorama des acteurs de la SC agissant dans le domaine de l'agriculture et sécurité alimentaire est complété par des **ONG internationales qui y jouent un rôle important**. Du fait de leur envergure internationale, et de remplir les conditionnalités généralement exigées par les procédures, ces organisations jouent surtout un rôle de prestataires de service dans le cadre des programmes financés par certains bailleurs de fonds. Certaines parmi elles ont une vocation de développement, d'autres sont plutôt orientées sur l'urgence comme par exemple l'ONG INTERSOS. D'autres, comme par exemple GRDR, ONG Action, Terres des Hommes, World Vision, Alliance pour le Développement Féminin (ADF), ... etc. agissent surtout dans un cadre de développement. Parmi les ONGI qui évoluent dans une approche de développement, on trouve certaines comme World Vision et Terres des Hommes qui jouent aussi un rôle d'accompagnement vis-à-vis des ONG et organisations de base locales.

9. Etat de droit/Bonne gouvernance/Décentralisation

9.1 Résumé

Cette cartographie thématique a pour objectif de fournir une brève revue des dynamiques qui animent les différents acteurs de la SC opérant à différent titre et avec diverses caractéristiques dans le domaine de l'Etat de droit/Bonne Gouvernance et Décentralisation.

L'accès des citoyens à la justice, les violences basées sur le genre, la sécurité foncière des femmes, les litiges liés à la propriété foncière, le phénomène de l'esclavage représentent les grands enjeux face auxquelles les OSC mauritaniennes sont confrontées à l'heure actuelle.

Il y a une vaste panoplie d'intervenants dans ce domaine, à partir des organisations de base qui jouent un rôle de niche en ce qui concerne l'information et la sensibilisation des citoyens pour ce qui est des droits de l'homme, surtout en matière de défense des droits des femmes.

D'autres acteurs sont les ONG et les organisations faïtières qui, nonobstant certaines faiblesses, concernant l'interaction avec les autorités locales et un faible impact sur les politiques nationales sectorielles, toutefois ils présentent des atouts importants. Ces organisations jouent principalement les quatre rôles de plaidoyer, d'innovation, d'éducation publique et d'effet levier.

9.2 Les questions clés liées au secteur

Le concept de consolidation de l'Etat de droit revêt un caractère multidimensionnel dans le contexte mauritanien. Il renvoie principalement au respect par la puissance publique des règles qu'elle a édictées elle-même pour régir son comportement et celui de ses citoyens. Il regroupe aussi **tout un ensemble de questions sensibles** telles que le respect de la propriété privée et de la dignité humaine, l'égalité devant la Justice, la juste répartition des ressources publiques, et les autres conditions de la bonne gouvernance qui assurent l'égalité des chances devant les opportunités qu'offre la vie économique, culturelle et sociale.

Mais il peut s'agir aussi des questions de la **vie courante** des Mauritaniens comme celles du traitement des rapatriés, de la restitution à ces derniers de leurs terres et/ou habitations, de l'impunité, de l'accès égal aux pièces d'état-civil y compris pour les enfants issus de mariages non enregistrés, nés hors mariage, ou issus d'un mariage avec un conjoint étranger.

Si d'un côté elle permet au pays de se mettre à l'abri des dangers qui guettent toute la région sahéenne, la **nouvelle campagne de recensement et d'enrôlement des citoyens** sur un registre sécurisé, elle risque, comme beaucoup d'OSC le relèvent, d'adopter des traitements inégalitaires ou ségrégationnistes à l'égard de certaines

ethnies en matière de délivrance des pièces d'état-civil. Ces traitements inégalitaires, selon le point de vue de nombreuses OSC rencontrées risquent de rendre difficile pour les citoyens l'accès aux services de santé, d'éducation et d'emplois publics.

Parmi les principaux problèmes qui préoccupent les organisations de la société civile mauritanienne militant pour l'instauration et la consolidation de l'Etat de droit et impliquées dans la défense des droits humains, **l'accès des citoyens à la justice** représente un élément prioritaire qui n'est pas garanti.

Dans ce domaine, les entretiens avec les organisations de la société civile ont fait ressortir un **certain nombre de questions** telles que : (i) la mise en doute de l'indépendance de la justice, d'où le caractère inéquitable des procès, l'impunité dont jouissent certains milieux sociaux ou politiques et donc l'ineffectivité de la règle de droit ; (ii) le non-respect du principe de la présomption d'innocence qui se manifeste par des détentions préventives abusives, un maintien prolongé des prisonniers après l'expiration de leur peine ; (iii) le manque de prise en compte des profils des juges et de la hiérarchie du corps des magistrats dans l'affectation de ces derniers aux différentes tâches judiciaires¹⁰⁴.

La problématique complexe de **l'accès à la justice** est actuellement abordée par le Projet "Etat de Droit" financé par l'UE, qui prend la relève de l'ancien Programme de Renforcement et de Réhabilitation du Secteur de la Justice (PRRSJ)¹⁰⁵.

Le Projet Etat de Droit (MR/FED/2012/024-220) en cours financé par l'Union européenne et ayant une durée de 72 mois dispose d'un budget de 7 million d'euro. Le Maître d'ouvrage de ce projet est le Ministère des Affaires Economiques et du Développement, et le Maître d'œuvre est le Ministère de la Justice. L'objectif global est celui de "contribuer à la consolidation de l'Etat de droit en Mauritanie dans sa composante juridique et judiciaire". Par contre celui spécifique concerne l'amélioration de la prestation de services dans le secteur de la justice". Les résultats attendus du projet sont : i) L'accès au service public de la justice est renforcé ; ii) L'accès à la justice est amélioré par l'action des acteurs non étatiques ; iii) Les capacités des acteurs et institutions opérant dans le domaine de la justice sont améliorées ; iv) La politique pénale et pénitentiaire est soutenue ; v) Les possibilités de réinsertion des détenus sont augmentées.

En dépit de plusieurs faiblesses du secteur de la justice, le Ministère de la Justice s'est doté d'une Plan triennal pour le secteur qui s'articule autour de **trois axes** : l'amélioration de la perception de la justice, l'amélioration de l'efficacité de la justice et de sa performance et le renforcement de l'Etat de Droit¹⁰⁶.

Selon les OSC rencontrées, la **sécurité foncière des femmes** représente un élément prioritaire dans le cadre de problématiques liées à l'Etat de Droit. En dépit de la promulgation en 1983 de la loi stipulant l'égalité des hommes et des femmes en matière d'accès à la propriété foncière, le système foncier dominant demeure celui fondé sur le caractère collectif, indivisible et inaliénable des terres qui exclut les femmes de manière subreptice. Même dans les communautés fortement attachées à la religion musulmane, les femmes sont privées par toutes sortes d'astuces de participer à l'héritage des terres constituant des indivisions familiales. Dans le meilleur des cas, elles reçoivent des biens meubles en compensation de leur droit sur la terre. L'application de la loi foncière en vigueur n'a profité aux femmes que dans les zones urbaines où les propriétés sont individuelles selon les plans de lotissement. Dans les zones rurales, les femmes ne peuvent accéder qu'au droit d'usage révocable à tout moment par la communauté dont elles sont issues. Dans les zones oasiennes, les femmes accèdent au droit de propriété limité par les lois coutumières qui leur interdisent de céder de quelque manière que ce soit, les terres qui leurs sont attribuées¹⁰⁷.

Une autre problématique liée à l'Etat de Droit se manifeste à travers la **violence basée sur le genre** (surtout femmes et enfants) et renvoie aux problèmes liés aux violences conjugales, les viols, les infanticides. Les violences exercées contre les femmes sont devenues un phénomène de société depuis des années à la faveur du développement des centres urbains¹⁰⁸ et à cause, notamment, de la paupérisation des populations charriées par l'exode rural consécutif à la sécheresse persistante. Dans la société rurale mauritanienne, les violences exercées

¹⁰⁴ Ces éléments ont été soulevés lors du focus group sur la thématique Etat de Droit/Bonne Gouvernance Décentralisation qui s'est tenu le 28 janvier 2016 à Nouakchott à la présence de 21 OSC intervenant dans ces domaines.

¹⁰⁵ Ce Programme, qui a opéré entre 2009 et 2013, était doté d'un financement de l'UE de 1,9 milliards d'ouguiyas sur quatre ans. Il avait trois axes principaux : i) meilleur accès à la justice pour le justiciable ; ii) renforcement des capacités des acteurs de la justice ; iii) accompagnement de la réforme pénale et pénitentiaire.

¹⁰⁶ Ministère de la Justice : Plan triennal 2015-2017 et de perspectives 2017-2019 (<http://www.cdah.gov.mr>).

¹⁰⁷ C'est la règle du houbis bien connue en droit musulman et pratiquée dans surtout dans les oasis.

¹⁰⁸ Dans les campagnes, le mariage est encore endogamique. Le lien de consanguinité entre les membres du couple empêche le mari de brutaliser son épouse. Dans les centres urbains, le mariage est devenu essentiellement exogamique.

contre le genre se résumaient essentiellement en cinq points : (i) le gavage au détriment de jeunes filles pour les préparer au mariage ¹⁰⁹; (ii) les mutilations génitales ; (iii) le mariage forcé des jeunes filles ; iv) la rétention après le début des études pour raison de mariage ou d'interdiction pour la fille de s'éloigner de son foyer ; (v) les sévices exercés contre les femmes ¹¹⁰.

Selon l'Association Mauritanienne pour la Santé de la Mère et de l'Enfant, 120 cas de violences sexuelles ont été dénoncés et 2 cas de mariage précoce auprès du Centre El Wafa en 2015. Par contre, **358 appels ont été reçus** au numéro vert mis en place par l'organisation, et 256 appels pour demande d'information. **108 cas des femmes violées ont été dénoncés.**

En ce qui concerne **l'enfance, 91 cas d'enfants en conflits avec la loi** ont été pris en charge pour la défense légale devant la police et les tribunaux. ¹¹¹

La plupart des organisations de la société civile consacrent des efforts remarquables pour éradiquer ces pratiques. Elles enregistrent des **succès** dans ce domaine, mais elles rencontrent toujours une grande difficulté à imposer le respect du droit de la femme à accéder à la propriété foncière.

Les **litiges liés à la propriété foncière** représentent un autre élément essentiel dans le cadre de la thématique Etat de Droit. Ils constituent un enjeu fondamental face auquel la SC se trouve confrontée. Cette problématique comprend plusieurs aspects, à savoir : i) le droit des citoyens mauritaniens revenant au Sénégal après y avoir été réfugiés pendant près de 20 ans ¹¹², ii) **l'accaparement des terres** ¹¹³, et iii) les conflits **entre agriculteurs et éleveurs.**

La problématique liée au **phénomène de l'esclavage** et de ses séquelles est aussi une préoccupation exprimée par les OSC rencontrées. D'après l'OIM cette problématique complexe et provenant d'un héritage ancien se traduit dans la société mauritanienne sous diverses formes d'oppression qui, à l'heure actuelle, semblent s'exprimer à travers l'esclavage foncier ¹¹⁴, l'esclavage domestique (concernant les femmes et les enfants) avec des cas d'êtres humains "exportés" à l'étranger comme par exemple vers des pays où persistent l'esclavage et le travail servile ¹¹⁵.

9.3. Intervenants dans le secteur

9.3.1 Caractéristiques des OSC qui opèrent dans le secteur

Les caractéristiques des organisations de la société civile qui opèrent dans ce secteur ont été analysées à travers la capitalisation des informations déjà disponibles comme par exemple la "Cartographie de la SC dans le secteur de la justice" ¹¹⁶ élaborée par le Programme d'appui au renforcement de l'Etat de Droit, sur la base de la documentation collectée et sur la base des entretiens et d'un focus group avec les OSC. Au total, une trentaine d'organisations de différentes typologies de structuration ont été interviewées ¹¹⁷.

¹⁰⁹Le phénomène du gavage est caractérisé par l'obligation de faire manger par la force des jeunes filles. Cette pratique jadis courante dans la société maure en particulier, a tendance à être de plus en plus abandonnée.

¹¹⁰Aujourd'hui, si les pratiques telles que le gavage et les mariages précoces sont en baisse, les sévices endurés par les femmes sont plus fréquents dans toutes les ethnies à cause de la misère des quartiers urbains, tandis que la femme rurale a renforcé son autorité à la faveur du rôle éminent qu'elle joue dans l'économie domestique après l'émigration des hommes.

¹¹¹ Rapport annuel 2015 de l'organisation AMSE (Association Mauritanienne pour la Santé de la Mère et de l'Enfant).

¹¹² Pour un approfondissement voir le chapitre 3 de la cartographie.

¹¹³ Cette problématique a été évoquée dans le chapitre 3 de ce rapport.

¹¹⁴ Les séquelles ou survivances de l'esclavage dans le régime foncier rural se manifestent dans les formes de travail servile comme en zone pluviale où existent de nombreuses formes d'exploitation de type esclavagiste. Les anciens esclaves souffrent de la fragilité de leur statut foncier et payent des rentes subtiles, parfois élevées au rang d'obligation religieuse. L'esclave est libre en apparence, mais il ne peut vivre qu'en restant près de son ancien maître. "L'esclavage en Mauritanie : Survivances et séquelles", Isselmou Abdel Kader, janvier 2016.

¹¹⁵ L'Organisation Internationale du Travail (OIT), le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF) et le Haut-commissariat aux Droits de l'Homme (HCDH) ont mené des actions contre les formes contemporaines d'esclavage et fait adopter des conventions et protocoles les interdisant. Mais, en dépit d'un tel dispositif juridique et sa ratification par la Mauritanie, il existe toujours dans ce pays de nombreuses formes de travail servile sous des appellations diverses. Dans les villes, la plupart des familles aisées emploient, dans des conditions difficiles, des milliers de bonnes qui sont pour la plupart issues de la couche des Harratines. "L'esclavage en Mauritanie : Survivances et séquelles", Isselmou Abdel Kader, janvier 2016.

¹¹⁶ Courtin C., Jiddou C., Djigo M.: "Cartographie de la SC dans le secteur de la justice", Octobre 2015.

¹¹⁷ Il s'agit d'organisations qui ont déclaré d'avoir comme mission/secteur d'intervention prioritaire ou secondaire celui de l'Etat de droit, de la bonne gouvernance et de la décentralisation.

Bien que cet échantillon ne touche qu'une petite partie des organisations agissant dans ce domaine, l'observation de ces acteurs permet de relever **certaines tendances et caractéristiques**.

Parmi ces organisations on y trouve des acteurs engagés et actifs de **manière réelle et efficace** dans le domaine¹¹⁸. Il s'agit de manière prioritaire des ONG agissant dans les droits de l'homme, des réseaux d'ONG, quelques Syndicats, mais aussi, même si l'impact de leurs actions est moins visible des organisations de base.

Organisations de base

Effectivement, les organisations de base agissant dans ce domaine ne sont pas trop visibles. Elles sont focalisées sur des thématiques visant surtout la **condition de la femme ou la préservation des ressources naturelles**. Il s'agit principalement de **groupements** informels et de **coopératives** qui ont, à côté de leur action principale de production, des actions complémentaires visant l'éducation civique, l'information et la sensibilisation de la population, l'aide à la réflexion et la transmission de messages de **citoyenneté** et au respect **des droits**. C'est le cas par exemple des **Associations des Parents d'Elèves (APE)**¹¹⁹ autour de la gestion des établissements scolaires, et des Comités de Gestion des Centres de Santé.¹²⁰

Organisations de deuxième niveau

Les organisations de deuxième niveau représentent sans doute l'**acteur principal** de la dynamique au même titre que les réseaux. En effet, le secteur de l'état de droit est fortement caractérisé par les aspects liés à la revendication des droits, au droit de l'homme, aux droits fondés sur le genre, etc.

Des ONG de moyenne/grande taille comme AFCF (Association des Femmes Chefs de famille), APRIM, AMSME (Association Mauritanienne pour la Santé de la Mère et de l'Enfant), FEMANDH (Association Mauritanienne des Femmes Handicapées), AMDH (Association Mauritanienne des Droits de l'Homme), ANAM (Association Nationale des Aveugles de Mauritanie), SOS esclaves, APDHM (Association pour la Promotion des Droits de l'Homme en Mauritanie, et bien d'autres, constituent la **colonne vertébrale du mouvement associatif** agissant dans ce domaine.

Cette typologie d'acteurs est caractérisée par un **fort activisme et un fort militantisme** en faveur du respect des droits humains qui se traduisent dans un bon niveau de capacités d'innovation sociale notamment par le lancement de campagnes nationales, de prises de position à travers le web, l'élaboration de rapports alternatifs à certaines actions/politiques des institutions publiques, ...etc.

Cet activisme est parfois cloué dans un espace assez fermé et pas suffisamment en dialogue avec les institutions publiques qui traitent ces acteurs avec **méfiance**. En effet, compte tenu des thématiques abordées et traitées dans la notion d'Etat de droit, ces organisations sont souvent traitées comme des opposants politiques. Il y a aussi des cas d'ONG des droits de l'homme et de la protection de la femme qui ont reçu des menaces par des groupes non identifiés¹²¹. A noter comme fait extrêmement positif les actions de réponse de la SC qui a dénoncé le geste et manifestée sa solidarité à la victime de ces menaces. C'est le cas par exemple de la FONADH, à travers une déclaration publique¹²².

¹¹⁸ Selon notre lecture, suite aussi à un échange informel avec l'équipe du Programme Etat de Droit de l'UE, sur un total de 92 OSC rencontrées au cours des ateliers menés dans le cadre de la cartographie réalisée par le Programme même, à peu près une vingtaine de ces OSC constituent des organisations d'une certaine envergure, capables de jouer un rôle distinctif dans la thématique.

¹¹⁹ "La dernière réforme du système pédagogique instauré par la loi 99/012 en date du 26 avril 1999 insiste sur la nécessité d'associer les associations des parents d'élèves aux programmes de développement du système pédagogique à tous les niveaux et dans les différents types d'enseignement. C'est pourquoi entre la fin des années 90 et le début des années 2000, ces associations ont connu le plus grand développement dont l'influence s'étend désormais à tous les niveaux, et ce grâce à la mise en place d'un cadre juridique soutenu par une volonté politique et une dynamique sociale œuvrant pour le développement de ces organisations en tant qu'outil indispensable pour la bonne marche de l'action éducative dans le pays". AMI (Agence Mauritanienne d'Information) : "Le rôle des associations des parents d'élèves dans l'amélioration du rendement pédagogique".

¹²⁰ Le Projet d'appui de l'UE en faveur du Développement local et de la Décentralisation en Mauritanie (10^{ème} FED), est en train d'évaluer la faisabilité d'appui aux budgets communaux pour qu'ils puissent mettre à disposition des fonds pour les OSC.

¹²¹ Cas d'un leader d'une ONG des droits de l'homme menacé en 2014 par un groupe qui se fait appeler « les amis du Prophète » (SAW).

¹²² FONADH : Déclaration. www.fonadh.org

Organisations faïtières

Il s'agit d'un **nombre très limité** d'OSC de 3^{ème} et 4^{ème} niveaux comme par exemple Cyber forum, le FONADH, la Plateforme de la Société Civile. Ces organisations sont présentes à Nouakchott comme dans les Wilayas du Pays où elles disposent d'antennes actives. Elles **fédèrent la majorité des organisations** agissant dans les domaines des droits de l'homme, de la protection de la femme, de l'esclavage, du foncier, et de l'accès à la justice.

Les réseaux constituent aussi un acteur prépondérant dans le panorama des acteurs actifs en ce domaine. Sans être trop nombreux, les réseaux actifs sont constitués **d'organisations assez dynamiques et bien structurées** comme par exemple le RDC (Réseau Démocratie et Citoyenneté), RPC (Réseau pour la Promotion de la Citoyenneté), l'EPDDHO (Ensemble Promouvoir et Défendre les Droits de l'Homme), Réseau Mauritanien pour l'Action Sociale, le FONADH (Forum des Organisations Nationales des Droits Humains)...etc.

Parmi le plus actives il y a le FONADH qui représente un acteur central dans ce domaine aussi bien en termes de **dialogue intersectoriel** qu'en en termes de **capacité d'analyse** des différents sujets et problématiques du contexte relatif à l'Etat de droit en Mauritanie.

Dans le domaine de la justice, la cartographie du Programme d'appui au renforcement de l'Etat de Droit financé par l'UE, met en évidence **quatre modes d'action** des OSC : un mode sensibilisation (le plus courant), le mode conseil, le mode contentieux, et le mode politique¹²³.

Syndicats

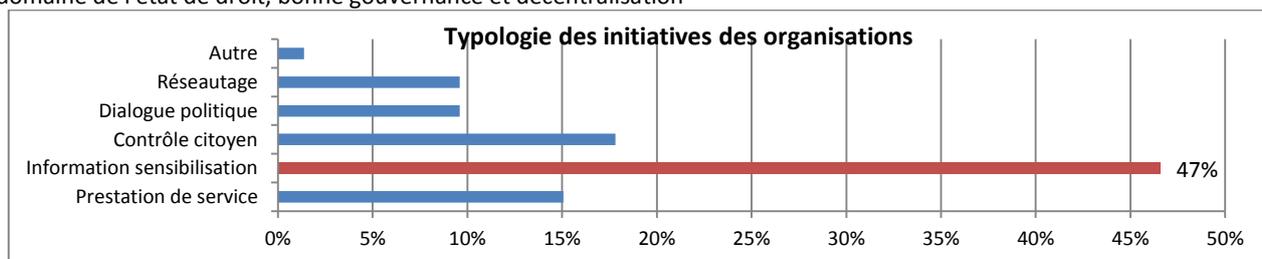
Un discours à part mérite d'être fait sur les **organisations syndicales**. Le nombre assez élevé d'organisations syndicales et l'absence de structures faïtières qui les regroupent ne facilite pas la possibilité pour les OSC de différents niveaux, mais aussi les programmes et les PTF agissant dans ce domaine, d'entamer des actions communes.

Les organisations syndicales prennent parfois des initiatives qui sont de toute évidence **opportunes** dans le domaine de l'état de droit, en particulier en ce qui concerne la question liée à l'esclavage, ainsi que celle de la Confédération Libre des Travailleurs de Mauritanie (CLTM).

La Confédération Libre des Travailleurs de Mauritanie (CLTM) a pris ses responsabilités en tirant la sonnette d'alarme afin de mobiliser l'opinion publique nationale et internationale. Elle a adressé une lettre au Directeur Générale du Bureau International du Travail à Genève et une lettre au Secrétaire Général des Nations Unies sous forme de réquisitoire (2015) contre le Gouvernement Mauritanien¹²⁴.

Au-delà des différents acteurs de la SC, il y a des **caractéristiques globales** qui concernent l'ensemble de ceux qui agissent dans le domaine de l'état de droit, de la bonne gouvernance et de la décentralisation. La première caractéristique qui ressort de l'enquête menée par cette cartographie est la prédominance des actions d'information et de sensibilisation. Cette typologie, qui représente 47% des organisations interviewées est nettement plus marquée par rapport à d'autres typologies d'action comme le contrôle citoyen (18%), la prestation de service (15%), ou le dialogue politique et le réseautage qui se situent autour de 10%. La prévalence des actions de sensibilisation de la part d'OSC qui agissent dans cette dynamique qui est illustrée dans le graphique suivant, est par ailleurs confirmée par les tendances mises en lumière par la cartographie thématique réalisée par le Programme d'appui au renforcement de l'Etat de Droit financé par l'UE.

Graphique 47 : Typologie d'initiatives menées au cours des trois dernières années par les organisations agissant dans le domaine de l'état de droit, bonne gouvernance et décentralisation



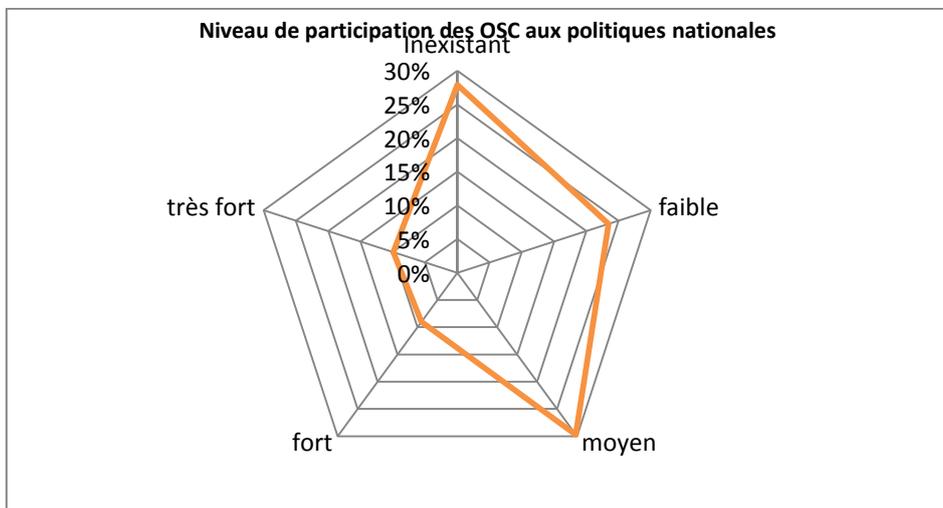
Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

¹²³ Courtin C., Jiddou C., Djigo M. : "Cartographie de la SC dans le secteur de la justice", Octobre 2015.

¹²⁴ Isselmou Abdel Kader : "L'esclavage en Mauritanie : Survivances et séquelles", janvier 2016.

Le **dialogue politique** dans le sens des interactions existantes entre acteurs de la SC et autorités publiques dans le domaine de l'état de droit, de la bonne gouvernance et de la décentralisation selon le jugement des organisations rencontrées semble être assez faible et est représenté dans les deux graphiques suivants. Le premier graphique se focalise sur la tendance des relations entre OSC et autorités nationales.

Graphique 48 : Participation des OSC aux politiques au niveau national dans le domaine de l'état de droit, bonne gouvernance et décentralisation

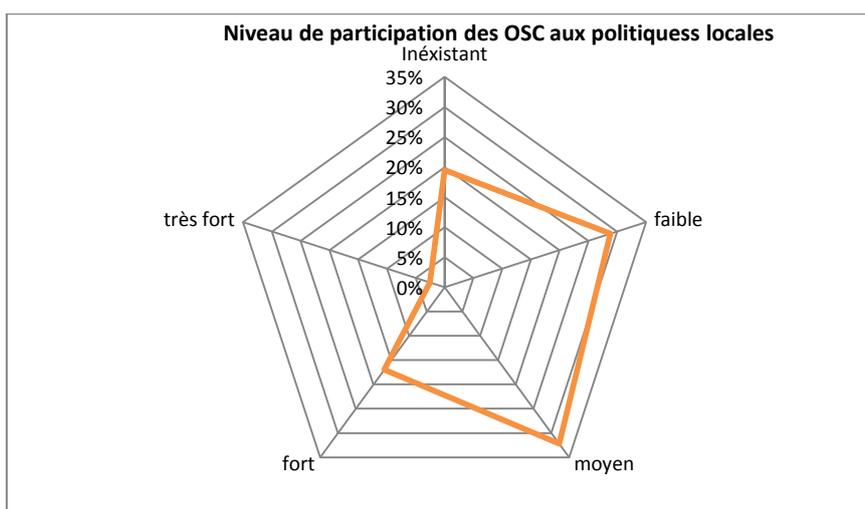


Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Ces relations se situent entre les scores inexistantes et faibles. Ce phénomène comporte une **faible possibilité pour les OSC d'avoir un impact** sur les différentes politiques sectorielles qui sont ou qui devront être mises en place par l'Etat.

La tendance par rapport au dialogue entre OSC et institutions publiques au niveau local semble être **beaucoup moins timide**. 29% des organisations enquêtées considèrent leur relation avec les autorités locales comme faible. Par contre, 32% la considèrent comme moyenne, et 17% les considèrent fortes.

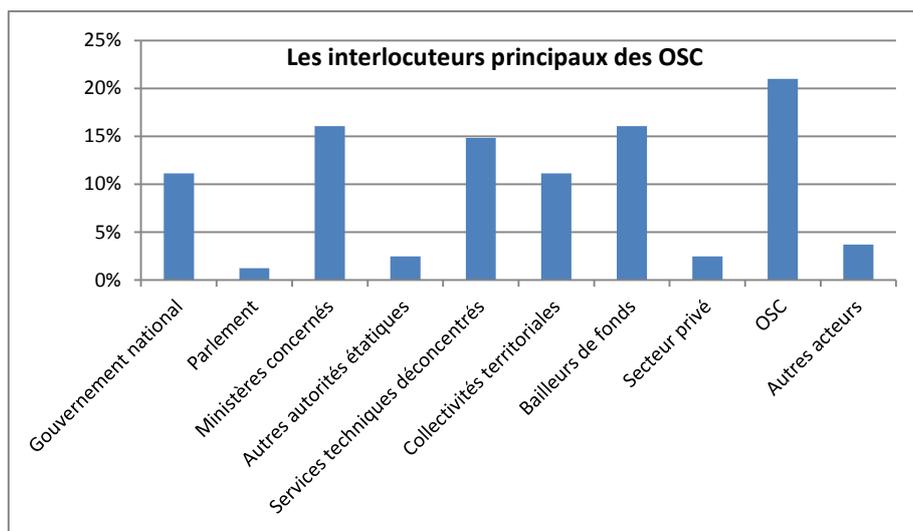
Graphique 49 : Participation des OSC aux politiques au niveau local dans le domaine de l'état de droit, bonne gouvernance et décentralisation



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Si l'on considère la typologie d'interlocuteurs avec lesquels les OSC interagissent, on note dans le graphique qui suit une facilité d'interaction intra-OSC à travers des espaces de dialogue plutôt informels qui vont se créer au fur et à mesure à l'occasion des initiatives thématiques. En deuxième lieu les bailleurs de fonds et les ministères concernés avec 16% de répondants.

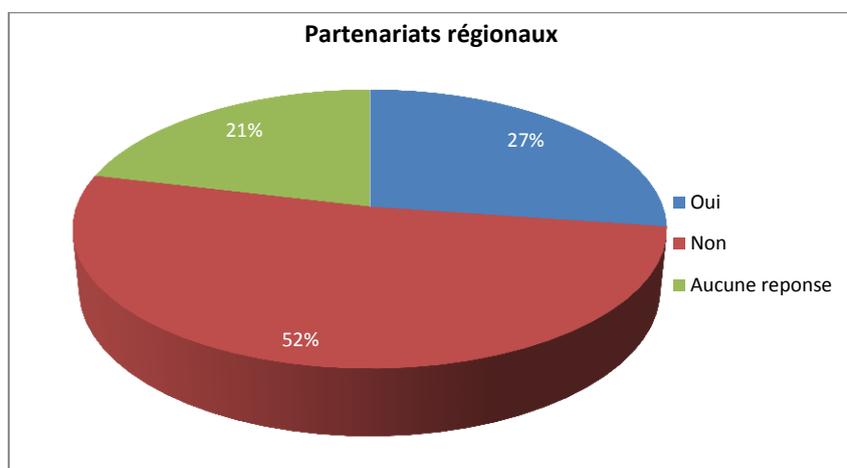
Graphique 50 : Les interlocuteurs principaux des OSC qui opèrent dans le domaine de l'état de droit/bonne gouvernance/décentralisation



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Le graphique suivant montre la tendance des OSC à instaurer des **relations de partenariat au niveau sous régional** : 52% des OSC interviewées ne disposent pas de partenariats structurés avec d'autres organisations sous régionales. Seulement 27% déclarent avoir des relations plus structurées avec des OSC des Pays voisins. Cet aspect représente sans doute un élément à prendre en considération dans le cadre de l'appui des PTF à ces organisations.

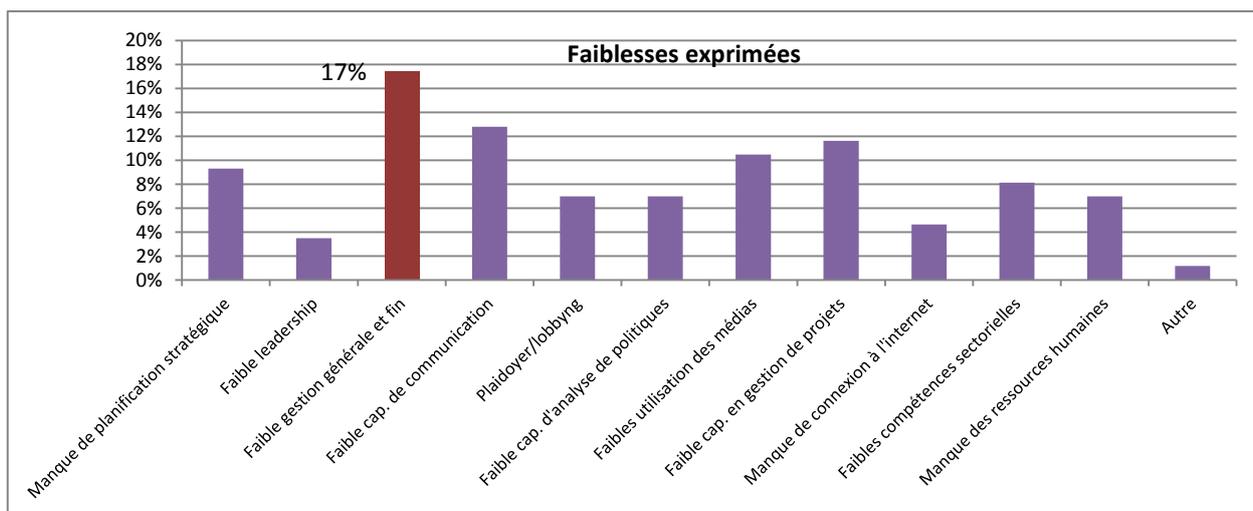
Graphique 51 : Partenariats régionaux



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

En ce qui concerne les **faiblesses** des OSC dans ce domaine, l'enquête a demandé aux organisations interviewées de faire une autoévaluation des problématiques principales qui les empêchent d'atteindre pleinement les objectifs préfixés. Le graphique suivant montre (en cohérence avec la tendance générale décrite dans les chapitres précédents) une priorité en termes de gestion financière et gestion globale de l'organisation. Une deuxième priorité exprimée (12%) concerne le besoin en renforcement des capacités liée à la communication externe (médias et communication). A signaler aussi des besoins exprimés concernant l'amélioration des capacités en gestion des projets afin d'accroître les possibilités d'obtention de financements externes.

Graphique 52 : Faiblesses des organisations qui opèrent dans le domaine de l'état de droit, bonne gouvernance et décentralisation



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Sur la base des analyses des acteurs qui agissent dans le domaine de l'état de droit/bonne gouvernance/décentralisation, ils se retrouvent principalement dans **quatre rôles** à savoir : i) le plaidoyer ; ii) l'innovation ; iii) l'éducation publique ; iv) et l'effet levier¹²⁵.

Tableau 7 : Matrice des rôles joués par les OSC opérant dans le domaine de Etat de droit/ bonne gouvernance/décentralisation

Rôle 1 : plaidoyer	Rôle 5 : capital social
Rôle 2 : éducation publique	Rôle 6 : renforcement de capacité
Rôle 3 : reddition de comptes	Rôle 7 : innovation
Rôle 4 : prestation de service	Rôle 8 : effet levier

Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Le rôle de plaidoyer constitue probablement la modalité la plus dynamique et la plus adoptée par les organisations de deuxième et troisième niveaux de structuration. C'est le cas, par exemple, de l'AMSME (L'Association Mauritanienne pour la Santé de la Mère et de l'Enfant)¹²⁶ qui a mis en place un service d'assistance téléphonique dédié aux femmes pour la dénonciation des violences¹²⁷.

La ligne verte est une ligne d'assistance téléphonique (7 jours sur 7, 24h sur 24). C'est un service de télécommunication et d'aide pour les femmes et les enfants victimes de violence et de maltraitance. C'est un service facile d'accès ; gratuit, accessible et simple à retenir, avec un numéro composé de 3 chiffres : 80001010 offert par la société de télécommunication Mauritel qui s'est engagée à prendre en charge 990000UM par an. Il est logé au Centre El Wafa et géré par une équipe multi disciplinaire appelée conseillers. Il est membre du réseau international de 133 pays.

Toujours dans le cadre du rôle de plaidoyer, on peut mentionner une initiative dédiée à la protection de la femme, c'est-à-dire celle du **centre d'accueil et d'assistance pour femmes victimes de violences** situé à Rosso grâce à l'activisme de l'Association Femmes Chefs de Famille.

¹²⁵ Ces rôles suivent le cadre du Programme d'Action d'Accra. L'article 20 du programme d'action d'Accra renvoie explicitement aux OSC comme acteurs indépendants au développement à part entière, leurs efforts venant compléter ceux des autorités nationales et du secteur privé, sur le fondement de leurs sources potentielles, sans exclure les rôles en tant qu'acteurs du changement social".

¹²⁶ L'Association Mauritanienne pour la Santé de la Mère et de l'Enfant œuvre plus généralement dans le domaine de la Santé de la Reproduction et plus spécifiquement sur les Violences Faites aux Femmes (VFF), le VIH/Sida et la Santé Reproductive.

La Mission fondamentale de l'AMSME reste la prise en charge totale des abus liés aux droits des mères et des enfants vulnérables ou en situation de détresse. Et cette mission reste étroitement liée au respect de tous leurs droits, ceux liés, en particulier, à la vie, à la santé, à l'éducation, à l'emploi et à la dignité humaine. <http://www.amsme-dei.org>

¹²⁷ Rapport annuel AMSME 2015.

L'Association des Femmes Chefs de Famille (AFCF) grâce à une subvention de l'Ambassade de France a pu bâtir et équiper, à Rosso (ville frontalière avec le Sénégal), un **centre d'accueil et d'assistance pour femmes victimes de violences**. Le centre, dont la vocation est l'accueil, l'écoute et l'accompagnement psychologique et juridique des victimes, rassemble une équipe pluridisciplinaire composée d'une directrice et de la responsable AFCF de la wilaya, de deux assistantes sociales, de deux para-juristes et accompagnatrices (points focaux). En complément de cette équipe travaillant à temps plein, le centre pourra, lorsque cela s'avèrera nécessaire, compter sur les services d'une sagefemme et d'une infirmière.

Un exemple de rôle de plaidoyer est joué par le Forum des Organisations Nationales des Droits Humains (FONADH) à travers la mise en place des **cliniques juridiques** dans les zones de retour des populations rapatriées du Sénégal pour qu'elles accèdent à leurs terres et aux pièces d'état-civil¹²⁸. La stratégie de base de cette initiative est celle du renforcement de la capacité de médiation des certaines communautés villageoises du Pays pour renforcer la cohésion sociale et le pays. Toute une série de formations des médiateurs dans chaque communauté a été faite pour favoriser le dialogue intra-communautaire. Cette initiative a été accompagnée par l'ONG internationale Concordis grâce à un financement de l'UE.

Une autre **bonne pratique** concerne le rôle à la fois de plaidoyer et d'éducation civique qui a été réalisée par la FONADH à travers la mise à disposition des OSC d'une brochure pour la vulgarisation des textes de droits humains.

La brochure de recueil d'extraits de textes est conçue dans le cadre du Projet de renforcement de la vulgarisation des textes de droits humains. Elle présente une compilation d'extraits des textes fondamentaux constituant le socle du système mauritanien de défense et de protection des droits humains. Ces textes, ayant introduit les droits humains dans le droit positif mauritanien, régissent l'exercice des libertés publiques et l'obligation de l'Etat de mettre en place les conditions nécessaires à la jouissance de ces mêmes droits. Autrement dit elle réunit plusieurs extraits des textes sur la base desquels les lois et règlements relatifs aux libertés des citoyens, à leurs droits et leurs devoirs au sein de l'Etat mauritanien sont élaborés.

Une autre bonne pratique à mettre en exergue concerne la **défense de couches sociales vulnérables** conduite par l'Association des Femmes Chefs de Famille (AFCF). L'initiative qui est bien structurée prévoyait la prise en charge des cas de violences et de violation des droits humains en général. L'AFCF a engagé des avocats pour apporter une assistance judiciaire à ces catégories sociales vulnérables devant la Justice. L'expérience des cliniques juridiques installées à Kaédi, Bababé¹²⁹, Boghé, Rosso ont montré que les communautés de base ignorent leurs droits et sont vulnérables aux abus de toutes sortes de la part des pouvoirs publics.

Le **rôle d'innovation** est un autre aspect intéressant qui ressort de l'analyse des approches et des modalités opératoires de ces organisations.

Le cas de l'organisation OMADHD (Observatoire pour les Droits Humains et la Démocratie) est assez **représentatif**. Cette organisation a pu participer en 2015 à la préparation d'un "position paper" dans le cadre du "Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review"¹³⁰ concernant les pratiques des mariages précoces, le gavage et d'autres violences faites aux femmes.

Une autre bonne pratique concerne le **rôle d'innovation** des OSC dans la thématique de l'état de droit et plus particulièrement dans la problématique des violations des droits humains est celle de la préparation d'un "Rapport Alternatif sur la mise en œuvre du Fonds du Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels en Mauritanie pour la période 2010-2011"¹³¹, élaboré par l'OMADHD (Observatoire pour les Droits Humains et la Démocratie).

Le Rapport alternatif sur la mise en œuvre du Fonds du Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels en Mauritanie pour la période 2010-2011 a été présenté par l'observatoire mauritanien des droits de l'homme et de la démocratie conformément aux dispositions de l'article 17 du Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels de 1966. Il comprend deux parties, une première réservée au Cadre Général de présentation de la République Islamique de Mauritanie et une Seconde relative aux amendements et recommandations sur le rapport initial

¹²⁸ Le Forum des Organisations Nationales des Droits Humains (FONADH) intervient dans les communes de Rosso, Boghé, Bababé et Kaédi depuis août 2011 dans le cadre d'un projet intitulé « Appui aux revendications des droits à la terre et à l'Etat civil des populations rapatriées du Sénégal ».

¹²⁹ <http://www.fonadh.org>

¹³⁰ United Nations General Assembly: Summary prepared by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights in accordance with paragraph 15 of the annex to Human Rights Council resolution 5/1 and paragraph.

¹³¹ OMADHD: Rapport alternatif sur la mise en œuvre du Fonds du Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels en Mauritanie pour la période 2010-2011.

présenté par l'Etat mauritanien sur la mise en œuvre des dispositions du Fonds du Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels.

Toujours dans le cadre d'initiatives innovantes et potentiellement génératrices de **processus vertueux** se situe l'initiative entreprise par un certain nombre d'OSC de défense des droits humains concernant la participation des représentants de la SC mauritanienne à la 44^{ème} Session Ordinaire de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. La SC a été représentée par l'ONG SOS esclaves.

La question qui se pose actuellement par rapport au rôle d'innovation/effet levier pour la SC mais aussi pour les PTF est celle de savoir comment valoriser ces expériences vertueuses des OSC. Il devient indispensable, en l'état actuel que ces bonnes pratiques soient connues et mises en réseaux avec d'autres acteurs agissant dans le même secteur pour créer un vrai **effet levier** capable de déclencher des processus inclusifs qui puissent avoir un impact encore plus accentué, surtout vis-à-vis des autorités publiques nationales et des politiques sectorielles.

Le **Rôle éducation publique** que jouent actuellement les OSC intervenant dans le domaine de l'état de droit/bonne gouvernance et décentralisation représente aussi un aspect caractéristique de la dynamique associative. La diffusion des messages concernant la citoyenneté mais aussi de tolérance et de respect des droits humains représente sans doute un élément incontournable.

Des bonnes pratiques (à valoriser) dans ce sens concernent par exemple l'utilisation des médias pour la diffusion de messages concernant le respect des droits de l'homme, de bonne gouvernance, ou la décentralisation, ... etc.

C'est le cas de certaines organisations (Association INSAF et association de diplômés) qui, avec l'appui de la GIZ, ont préparé des programmes radio en arabe et en français pour renforcer la connaissance des populations vis-à-vis du processus de décentralisation et les conséquences que ce processus a pour et sur les citoyens en termes de droits et devoirs. Il s'agissait aussi de faire connaître le rôle des CCC (Comités de Concertation Communales) chargés du suivi des PDC (Plans de Développement Communales).

Des émissions ont été aussi élaborées sur la thématique de la lutte contre la corruption.

9.4. Le potentiel des OSC dans le secteur et les acteurs émergents

En ce qui concerne les acteurs potentiels dans le domaine de l'état de droit, de la bonne gouvernance et de la décentralisation, il y a **trois typologies d'acteurs** qui représentent un élément propulsif, jouant un rôle important.

Il s'agit d'organisations ayant un statut formel qui opèrent tant à Nouakchott qu'à l'intérieur du Pays. Ces acteurs sont en grande partie constituées d'**ONG : une minorité** ayant une spécialisation, d'autres avec un caractère généraliste¹³², qui opèrent dans le domaine des droits de l'homme, sur des thématiques telles que l'esclavage, les violences faites aux femmes, la violation des droits fonciers, la lutte contre la corruption et dans le domaine de la décentralisation. Il faut toutefois reconnaître l'aptitude de certaines ONG spécialisées à jouer un rôle important dans la défense des droits de l'homme à travers des actions importantes de plaidoyer, mais aussi le rôle d'innovation concernant la **recherche continue des portes d'entrée** pour faire émerger les contrastes et les violations des droits à tous les niveaux.

Les **organisations faitières** de troisième niveau, bien que peu nombreuses, assurent aussi un rôle fédératif important. Seulement une présence active et fonctionnelle de cette typologie d'acteurs peut favoriser l'échange des informations, des bonnes pratiques ainsi que la création d'espaces de dialogue avec les autorités locales, qui, doivent être renforcés, surtout au niveau national.

Une attention devrait être également portée à certains acteurs qui opèrent à la base. Nous avons mentionné les **associations des parents d'élèves** surtout dans le domaine de la décentralisation en ce qui concerne la relation avec les autorités locales et le fonctionnement de certains services sociaux comme les écoles et les centres de santé. **Les organisations de base restent toutefois des acteurs qui peuvent jouer un rôle d'éducation civique** et de protection des droits vis-à-vis des couches vulnérables (femmes et enfants).

¹³²Cette tendance semble être confirmée par la "Cartographie des OSC dans le domaine de la justice" ou sur les 94 OSC enquêtées, "54 sont "multicartes", (+ de 7 spécialisés) et 12 réellement spécialisées (- de 3 spécialisés)"

10. Santé

10.1. Résumé

Les organisations de la société civile agissant dans le domaine de la santé sont sans doute des acteurs dynamiques. Elles sont caractérisées principalement par deux typologies d'acteurs.

La première typologie est constituée par les organisations à la base comme par exemple les **groupements féminins** et les **coopératives**. Les organisations féminines jouent un rôle important dans l'éducation publique permanente à travers des campagnes de prévention, de sensibilisation et d'assainissement. Elles assurent autant que possible des prestations de service, notamment à travers des actions de référencement, d'animation de campagnes de prise en charge des cas de malnutrition maternelle et infantile.

La deuxième typologie est celle constituée par les **ONG**. Ces dernières jouent un double rôle à la fois d'acteurs de développement à travers toute une série d'activités de sensibilisations et de mobilisation des populations sur les questions sanitaires les plus importantes. De l'autre côté, elles sont aussi engagées dans la mise en œuvre des actions dans le cadre des projets et programmes pour le compte des ONG internationales ou des agences multilatérales.

On dénote par contre une plus faible présence des organisations faitières, ce qui explique une **faible propension des OSC de la santé au dialogue avec les institutions publiques**. Une autre caractéristique est relative à la **faible propension des OSC à l'instauration de partenariats régionaux**.

L'analyse de ces acteurs a mis en lumière la prévalence d'un triple rôle joué par les OSC à savoir : i) un rôle d'éducation, ii) un rôle de promotion du capital social et iii) un rôle d'effet levier.

10.2. Les questions clés liées au secteur

Depuis novembre 2010, le Ministère de la Santé a entamé un processus visant l'élaboration d'un **Plan National de Développement Sanitaire (PNDS)** couvrant la période 2012-2020¹³³, compte tenu de la nécessité de signer un pacte national entre les principaux intervenants du secteur, basé sur une stratégie consensuelle, un financement conjoint et un système de suivi-évaluation unique. Ce Plan constitue une base d'orientation pour les différentes interventions dans le secteur de la santé, pour l'allocation de diverses ressources qu'elles soient nationales ou extérieures et sera périodiquement revu¹³⁴ pour sa réadaptation à la situation sanitaire nationale¹³⁵.

Ce Plan prévoit, en tant que principe, la participation des organisations de la société civile dans les différentes étapes principales du processus à partir de sa formulation jusqu'à la mise en œuvre. En effet le PNDS prévoit : i) une **implication de la société civile¹³⁶ et du secteur privé du secteur de la santé dans les différentes instances de pilotage**, de coordination, de suivi et d'évaluation de l'action sectorielle ; ii) une **formation** de représentants de la société civile et du privé du secteur de la santé sur les priorités sectorielles, sur le dispositif institutionnel en charge du pilotage, de la mise en œuvre et du suivi/évaluation.

Une mission a été commanditée par l'Union européenne¹³⁷ avec pour objectif¹³⁸ de réaliser : i) l'évaluation de la première phase du PNDS, ii) l'élaboration de la phase 2016/2020 du PNDS et des documents qui en découlent, iii) l'élaboration de la Politique Nationale de Santé (PNS) et iv) l'actualisation du compact¹³⁹ 2016-2020.

¹³³ Ministère de la Santé : Plan National de Développement sanitaire 2012-2020.

¹³⁴ Deux évaluations sont prévues durant la mise en œuvre dudit plan notamment, celle prévue à mi-parcours en 2016 et l'évaluation finale au terme de la mise en œuvre en 2020.

¹³⁵ PNDS

¹³⁶ Les orientations stratégiques définies dans le PNDS1 seront déclinées (i) au niveau intermédiaire, par des Plans régionaux de développement sanitaires, (ii) au niveau opérationnel, par des plans de développement sanitaire de Moughaata (PDM), et (iii) au niveau des institutions sous tutelles par des projets d'établissement et des contrats programmes. Parallèlement, des documents stratégiques satellites du PNDS détailleront les options stratégiques relatives à la Carte sanitaire, au développement des ressources humaines, à la disponibilité et l'accessibilité du médicament, à l'approche communautaire. Des comités de suivi seront créés comme cadres intégrateurs des structures gouvernementales, des organisations et associations de la société civile, des acteurs du secteur privé de la santé et des PTF.

¹³⁷ Evaluation à mi-parcours de la 1^{ère} phase du PNDS 2012/2015 et élaboration de la phase 2016/2020.

¹³⁸ "L'enjeu est de fournir aux acteurs intervenant dans la mise en œuvre de ce plan, les informations sur les progrès réalisées durant le processus de mise en œuvre en mettant en exergue les forces, faiblesses, les opportunités, les menaces, les contraintes identifiées et les leçons apprises pour poursuivre, réorienter et/ou inclure les actions et interventions novatrices afin d'optimiser les résultats attendus à terme". Termes de référence " Evaluation à mi-parcours de la 1^{ère} phase du PNDS 2012/2015 et élaboration de la phase 2016/2020".

La santé fait aussi partie de la **Stratégie Nationale pour la Protection Sociale** (SNPS), à travers son axe II. Cette Stratégie, adoptée en 2014, propose une vision à long terme et une feuille de route pour la création d'un système de protection sociale intégrée. Elle repose sur cinq piliers¹⁴⁰, à savoir : (i) la sécurité alimentaire et la nutrition, (ii) l'accès à la santé et à l'éducation, (iii) la sécurité sociale et l'emploi, (iv) l'amélioration de l'environnement et (v) l'aide sociale et le soutien aux populations vulnérables.

Plusieurs préoccupations et questions clés ont été énoncées par les organisations de la société civile ayant participé à cette cartographie. Tout d'abord la question prioritaire de **l'accès à la santé** des couches les plus vulnérables comme les pauvres, les réfugiées et les migrants en général.¹⁴¹ Cette problématique se caractérise aussi par des difficultés **d'accès aux médicaments de qualité** qui, selon certaines OSC, "est la conséquence du désengagement de l'Etat à travers sa politique de libéralisation de l'accès au médicament"¹⁴². Selon d'autres organisations interrogées, elle se traduit par une absence du rôle de vigilance de la SC.

Les OSC mettent en exergue une **absence de sécurité sociale** qui ne prend pas en charge les soins de base à travers un système d'assurance pouvant garantir aux personnes les plus démunies la possibilité de bénéficier des soins curatifs nécessaires.

Un autre aspect clé mentionné est celui de **l'efficacité du corps médical**¹⁴³ qui renvoie à trois points.

Le premier concerne la **répartition géographique des médecins** dont la plupart travaillent dans la capitale et les grands centres urbains¹⁴⁴ où ils ont la possibilité d'ouvrir des cabinets privés. Le second est lié à l'adoption (dans quelques cas) de comportements déloyaux des médecins à travers un chevauchement des activités de consultations privées au détriment de leurs activités dans les établissements publics¹⁴⁵. Le troisième est relatif à la faible performance des agents de santé à cause d'une basse qualité de la formation de base dans le secteur, et l'absence d'une véritable stratégie de formation continue de long terme.

Le secteur de la santé est le, 3^{ème} secteur de concentration du 11^{ème} FED. D'autres partenaires techniques et financiers sont **engagés** dans ce domaine. C'est le cas de l'AECID à travers des projets bilatéraux, via la conversion de la dette et par l'intermédiaire des ONG espagnoles dans les domaines d'appui institutionnel, de renforcement des services de santé de base et des ressources humaines¹⁴⁶. La France contribuera aussi, dans sa planification pour la période 2016-2018, à l'amélioration de la santé maternelle-infantile (SMI) dans la wilaya de l'Assaba¹⁴⁷. Enfin, dans le cadre de l'assistance humanitaire d'ECHO, des actions seront poursuivies pour faire face à la malnutrition aigüe dans les zones plus pauvres du Pays¹⁴⁸.

10.3. OSC intervenantes dans le secteur

10.3.1 Caractéristiques des OSC qui opèrent dans le secteur

Un **nombre assez important** d'OSC sont actives dans le secteur de la santé. Elles conduisent des actions dans divers domaines comme par exemple la sensibilisation communautaire, la prévention et le traitement de la malnutrition infantile, la formation en santé communautaire, la santé maternelle, ...etc.

¹³⁹ "Compact est un accord qui entend mettre ensemble tous les efforts du gouvernement, de la société civile et des partenaires bilatéraux et multilatéraux pour obtenir plus d'efficacité dans la mise en œuvre du PNDS. Sa méthodologie repose sur les piliers de l'appropriation, de l'harmonisation, de l'alignement, de l'orientation vers les résultats et de la responsabilité mutuelle, selon les critères de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement". Source : Union européenne : Document initial relatif à l'action Programme d'appui au secteur de la santé (PASS).

¹⁴⁰ Ministère des Affaires Economiques et du Développement, Comité du Pilotage de la Stratégie Nationale de Protection Sociale : "Stratégie Nationale de Protection Sociale en Mauritanie. (Réalisée avec l'appui de l'UNICEF) en Janvier 2012.

¹⁴¹ Jérôme Ballet/Fah Ould Brahim Jiddou : "L'accès au système de santé en Mauritanie : Problèmes de *capabilities* et défis institutionnels" ; 2005. (<https://www.cairn.info>)

¹⁴² Cette problématique a été énoncée lors du focus group thématique de la santé qui s'est tenu à Nouakchott le 28 janvier 2016 en présence de 15 représentants de la SC mauritanienne.

¹⁴³ La Mauritanie n'est pas dans une situation critique en ce qui concerne le nombre de ressources humaines pour la santé. Par exemple, le ratio pour les médecins est d'environ 1,6 médecin pour 10 000 habitants. Bien que ce chiffre soit encore bas, il est au-dessus de l'indice de référence minimal recommandé par l'OMS (1 pour 10 000).

¹⁴⁴ Ministère de la Santé : Carte sanitaire nationale de la Mauritanie ; 2014 Avec l'appui de l'AECID.

¹⁴⁵ Questions énoncées par les OSC interviewées lors de l'enquête.

¹⁴⁶ Source : Entretien avec l'AECID.

¹⁴⁷ Source : Document initial relatif à l'action Programme d'appui au secteur de la santé (PASS).

¹⁴⁸ Source : Entretien avec l'antenne d'ECHO en Mauritanie.

Certaines de ces organisations ont développé des relations de coopération et de dialogue avec les Directions Régionales de l'Action Sanitaire et les Centres de Santé au niveau des Moughataas et au niveau communal. Il s'agit principalement des **ONG¹⁴⁹** locales. Ces dernières ont joué jusqu'ici un rôle notable dans le domaine de la sensibilisation sur des thèmes liés à la **contrefaçon des médicaments** qui inondent le pays, les **mutilations génitales**, la **protection contre le VIH/SIDA**, le **paludisme**, la **tuberculose**, les **maladies à vecteur hydrique**, le **mariage précoce**, le **planning familial**, ...etc. Les ONG locales dans le domaine de la santé bénéficient parfois de l'appui de quelques ONG internationales comme World Vision, OXFAM/Intermon, Terres des Hommes, Santé Sud, Action Contre la Faim, et bien d'autres, qui jouent un rôle important d'appui, d'encadrement et de vrai accompagnement à moyen-terme.

Les **Organisations de base** sont constituées principalement d'**organisations féminines**. Elles se mobilisent pour plaider en interpellant l'administration sanitaire sur la nécessité d'agir par rapport aux menaces et autres cas endémiques que vivent les populations, des effets néfastes de l'absence de sécurité sociale, de la qualité des produits pharmaceutiques.

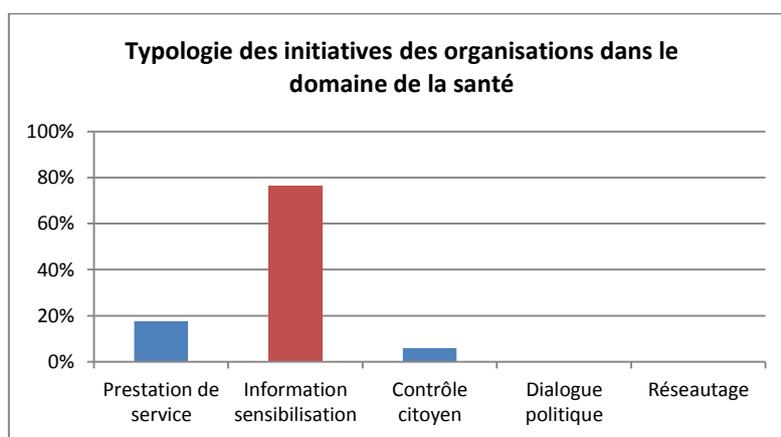
Ces organisations jouent un rôle important dans **l'éducation publique** permanente à travers des **campagnes de prévention**, de **sensibilisation et d'assainissement**. Elles assurent autant que possible des prestations de service, notamment à travers des actions de référencement, d'animation de campagnes de **prise en charge des cas de malnutrition maternelle et infantile**. Elles tentent enfin d'innover grâce à la mobilisation de leurs propres ressources avec le concours de la diaspora pour assurer le fonctionnement de leurs organisations.

En ce qui concerne les **organisations faitières**, leur présence dans le domaine sanitaire est faible. En effet, dans les pays voisins de la sous-région (comme par exemple le Mali, le Sénégal ou la Guinée), les réseaux d'ONG semblent être beaucoup plus actifs dans des domaines comme celui de la lutte contre le VIH/SIDA, la lutte contre le paludisme, ...etc. En Mauritanie, il y a un nombre limité de réseaux agissant spécifiquement dans le domaine de la santé, ce qui explique la **faible propension des OSC de la santé à l'instauration de partenariats régionaux**.

Quelques réseaux comme RPC, RONG, Réseau des ONGS Mauritaniennes anti Tabacs, Réseau National pour le Plaidoyer de la Validation du Projet de Loi de la Santé Reproductive, Réseau des Associations des Jeunes Actifs à Kiffa (RAJAK), jouent un **rôle fédérateur et d'encadrement** de leurs membres sans, toutefois, avoir une visibilité significative au niveau national.

A partir de l'analyse de **40 organisations enquêtées** qui opèrent dans le domaine de la santé, quelques tendances se dégagent pour comprendre leurs modalités opératoires. Le graphique suivant montre que la majorité d'OSC (76%) joue un rôle d'éducation publique à travers la réalisation d'activités d'information et de sensibilisation en direction la population. Le rôle de prestation de service, et surtout le rôle de contrôle citoyen sont minoritaires.

Graphique 53 : Typologie des initiatives des organisations dans le domaine de la santé

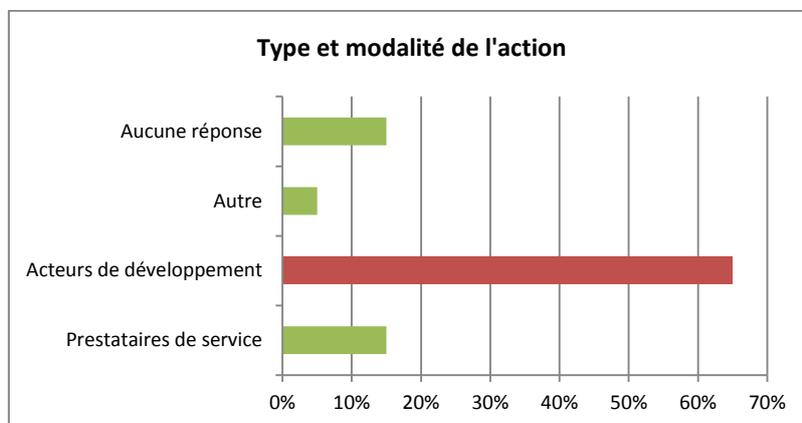


Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

¹⁴⁹ CDHAHRSC/PNUD : Evaluation et analyse de la contribution des organisations de la société civile aux dépenses du secteur de la santé en Mauritanie. Septembre 2014.

Il est aussi intéressant de noter que la **perception** des organisations rencontrées concerne le rôle qu'elles jouent dans la société mauritanienne est d'abord celui "d'acteurs de développement" et beaucoup moins celui de prestataires de service qui représente, comme le démontre le graphique ci-dessous, seulement 15% des organisations interviewées.

Graphique 54 : Type et modalité de l'action

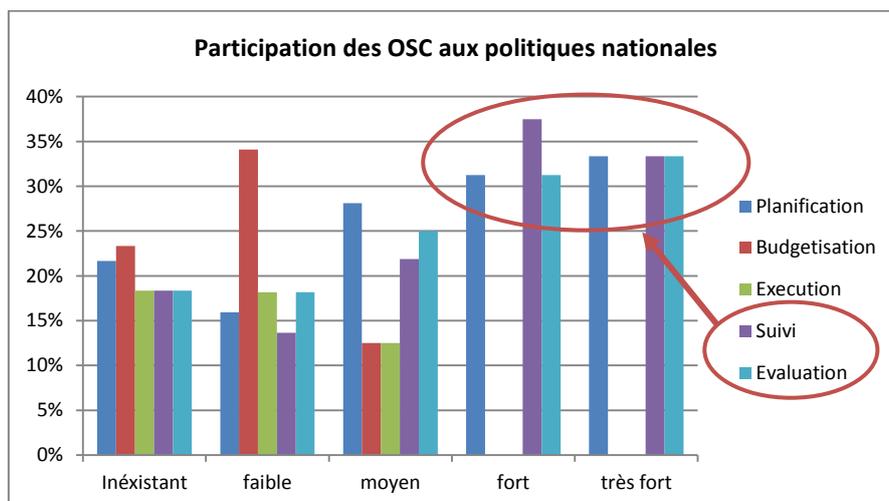


Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Une autre tendance visible concerne le niveau de participation des OSC aux politiques nationales en matière de santé. Les informations qui ressortent du graphique suivant montrent **deux tendances distinctes et opposées**. La première tendance est caractérisée par la **faible participation des OSC dans les étapes de planification, budgétisation et exécution des politiques publiques**. Nonobstant les efforts de l'Etat qui a mis à disposition de la SC quelques espaces de dialogue à travers le processus d'élaboration du CSLP, du Plan National de Développement Sanitaire et de la Stratégie Nationale pour la Protection Sociale, la participation reste faible. Une des causes de cette faiblesse dans la phase de formulation, budgétisation et mise en œuvre est due à la présence limitée de réseaux. En effet, il est sans doute primordial et important que cette typologie d'acteurs soit plus présente et assure une responsabilité en tant que représentante des intérêts des organisations de premier et deuxième niveaux dans leurs relations avec les autorités étatiques.

La deuxième tendance, opposée à la précédente, est caractérisée par une **forte participation des OSC dans les phases de suivi/évaluation des politiques**. Cette caractéristique met en exergue un bon niveau de capacité d'analyse et d'élaboration de la part des OSC, et de mise en relation des grands objectifs des politiques sectorielles avec la réalité et les effets sur le terrain de ces politiques.

Graphique 55 : Participation des OSC aux politiques au niveau national dans le domaine de la santé

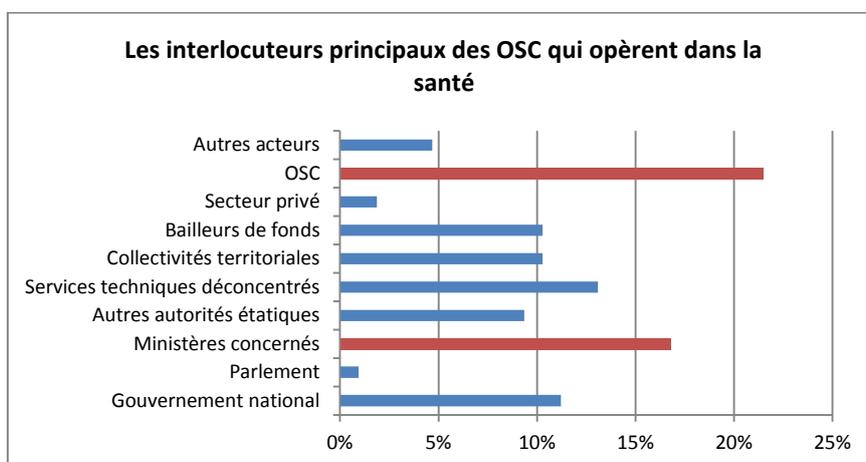


Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Pour ce qui est des interlocuteurs principaux des OSC interviewées agissant dans ce domaine, le graphique suivant montre un taux assez élevé d'**échanges intra-OSC** mais aussi de **bonnes relations avec les ministères**

concernés, comme le Ministère de la santé et le Ministère des Affaires Sociales, de l'Enfance et de la Famille. Les services déconcentrés de la santé (13%), les collectivités locales (10%) et les bailleurs de fonds¹⁵⁰ (10%) jouent aussi un rôle important.

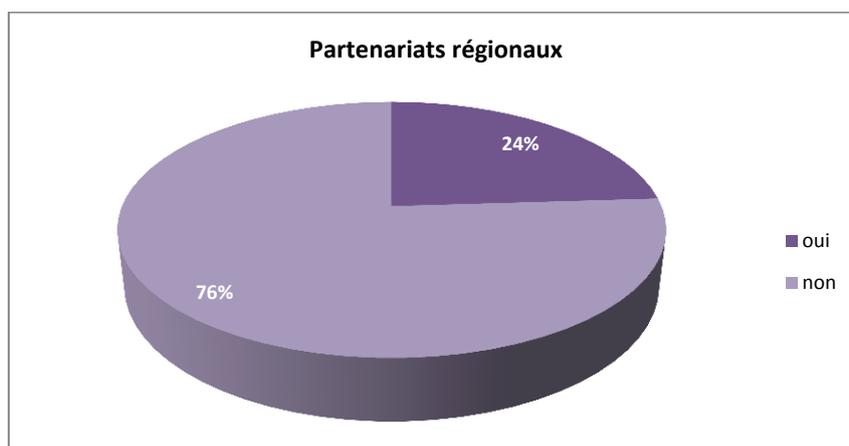
Graphique 56 : Interlocuteurs avec lesquels collaborent les OSC dans le domaine de la santé



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Une caractéristique assez frappante des OSC qui travaillent dans la santé est la **faible ouverture** au niveau de la sous-région. Seulement 24% des organisations enquêtées déclarent avoir des partenariats avec d'autres acteurs de la SC dans la sous-région. Cette faible ouverture vers la sous-région représente un élément de faiblesse pour cette typologie d'organisations qui, en vertu de leur vocation, devrait être capable de développer des actions communes avec d'autres réseaux thématiques d'une envergure importante comme par exemple le Groupe Pivot Santé et Population au Mali, le Réseau Fraternité Médicale de Guinée, le RAES (Réseau Africain d'Education pour la Santé) au Sénégal, ou le Réseau Santé El Ouari en Algérie. L'ouverture vers les partenariats régionaux pourrait constituer un renforcement des acteurs mauritaniens de la santé et une augmentation de leur efficacité vis-à-vis des politiques nationales.

Graphique 57 : Partenariats régionaux

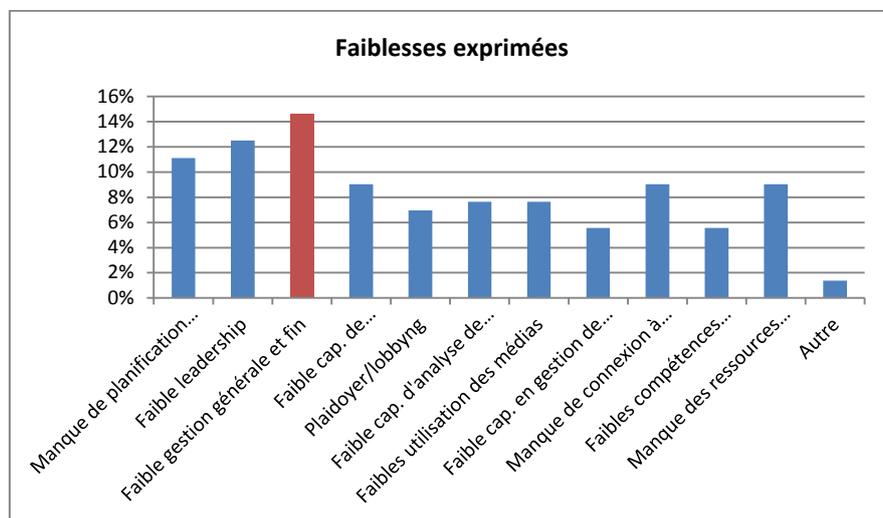


Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

¹⁵⁰ Les principales Agences de développement intervenant traditionnellement dans le secteur de la santé sont : la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement, l'Union Européenne, la Coopération Allemande, la Coopération Espagnole, la Coopération Française, les Emirats Arabes Unis, la République Populaire de Chine, le FADES, la BID, l'OMS, l'UNICEF ; le UNFPA, le PAM. Ces agences interviennent dans les domaines du renforcement du système de santé, de la construction des infrastructures, de la fourniture d'équipements, ainsi que dans la mise en œuvre des programmes prioritaires. Des ONG internationales et organismes gouvernementaux (Corps de la paix américain – World Vision International – Counterpart International - Croix rouges française, espagnole et italienne – Médecins Sans Frontières - Médecins du monde) interviennent comme partenaires chargés de la mise en œuvre et du suivi des activités périphériques dans le cadre de conventions avec le ministère de la Santé. (Source OMS : Stratégie de coopération de l'OMS avec le Pays 2009-2013).

Pour ce qui est des **faiblesses perçues** par les organisations évoluant dans le domaine de la santé, le graphique suivant montre une emphase sur la gestion organisationnelle (environ 15% des OSC), tant au niveau général que financier. 13% des OSC enquêtées manifestent des soucis sur leur leadership, tandis que 11% relèvent des difficultés liées à un manque de planification stratégique.

Graphique 58 : Faiblesses des organisations qui opèrent dans le domaine de la santé



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Compte tenu des analyses présentées ci-dessus, les organisations qui évoluent dans le domaine de la santé jouent principalement **trois rôles différents**. Bien évidemment, les modalités d'action dans le cadre de ces rôles dépendent de la typologie d'organisations mais aussi des obstacles auxquels font face ces OSC, et des enjeux qui sous-tendent leurs actions. Il s'agit du rôle d'éducation publique, du rôle de capital social et du rôle d'effet levier.

Tableau 8 : Matrice des rôles joués par les OSC qui opèrent dans le domaine de la santé

Rôle 1 : plaidoyer	Rôle 5 : capital social
Rôle 2 : éducation publique	Rôle 6 : renforcement de capacité
Rôle 3 : reddition de comptes	Rôle 7 : innovation
Rôle 4 : prestation de service	Rôle 8 : effet levier

Source : Analyse des données de l'enquête

Le **rôle d'éducation publique** est la modalité la plus évidente concernant les OSC qui ont la santé comme mission principale de leur action. Il y a de nombreux exemples qui démontrent comment les différentes typologies d'acteurs (comme les organisations de base et surtout les ONG) travaillent dans ce domaine. C'est le cas de l'ONG Action, de l'ONG APRIM et de certaines coopératives de producteurs qui, sous différentes formes et modalités, constituent des exemples de l'activisme de la société civile avec un rôle d'éducation publique et de sensibilisation. Dans les encadrés suivants sont reportés trois exemples. Le premier encadré concerne les activités de l'ONG Action vis-à-vis des violences basées sur le genre.

L'ONG Action à Kaédi dans la Wilaya du Gorgol a mené depuis des années des actions d'éducation publique contre les **Violences Basées sur le Genre** telles que les mariages précoces, l'excision et ses conséquences sanitaires (infections issues de fistulation des femmes) et les mutilations génitales féminines.

"Les mutilations génitales féminines sont des pratiques à bannir, sans aucune base religieuse encore moins juridique si ce ne sont des agressions physiques de l'intégrité féminine. Un constat que semble reprendre en chœur des petites filles bien drapées dans leurs costumes traditionnels, qui disent **non à l'excision au cours de la cérémonie de déclaration publique d'abandon des MGF dans les wilayas du Gorgol et du Hodh el Gharby**¹⁵¹.

Une cérémonie bien colorée et dense par la profondeur des messages véhiculés à travers toutes les gammes de communication qui vont des sketches aux chants bien accordés par les jeunes en passant par les interventions des imams qui, sur la base de références religieuses, ont étoffé la « fatwa » promulguée devant une assistance quasiment acquise à la cause et prête à lutter sous toutes les formes contre l'excision, d'où le slogan : **Non à l'Excision**.

¹⁵¹ <http://federationgams.org>

Dans le deuxième encadré, les modalités de mise en œuvre d'une campagne de sensibilisation sur les maladies d'origine hydrique sont mises en exergue.

ONG APRIM¹⁵² (Association pour la Renaissance du Pulaar en RIM) à Kaédi

L'ONG APRIM mène des **campagnes de sensibilisation** contre les maladies locales liées à l'eau de la vallée du fleuve Sénégal qui est infestée par des parasites. Il s'agit de **maladies d'origine hydrique** comme la dysenterie bacillaire, la typhoïde, la dysenterie amibienne, la bilharziose et le paludisme. Pour le paludisme, toute une série d'activités de sensibilisation et de vulgarisation de méthodes comme l'utilisation des moustiquaires imprégnées ont été menées dans toute la Wilaya avec de très bons résultats. L'ONG a bénéficié de l'appui de la Fédération Luthérienne Mondiale qui a financé des actions d'hygiène et de sensibilisation sur le VIH/SIDA. Elle a aussi bénéficié de contribution de la diaspora qui soutient ses actions.

L'important rôle d'éducation publique joué par les OSC a comme objectif celui de prévention de la **santé publique**, concernant le lien entre santé humaine et santé animale. Toujours à Kaédi dans la Wilaya du Gorgol, il faut mettre en exergue le rôle joué par les coopératives d'agriculteurs.

Coopératives d'Éleveurs de Kaédi sur la fièvre de la vallée du Rift¹⁵³

La fièvre de la vallée de rift existe en Mauritanie et particulièrement dans la vallée du Gorgol. Cette maladie a causé beaucoup de dégâts tant sur l'homme que sur le bétail. Un groupe de coopératives et d'associations de la ville de Kaédi ont mené une série d'activités de sensibilisation dans la ville et en milieu rural pour faire connaître cette maladie aux populations. En même temps, une action de plaidoyer a été menée en attirant l'attention des pouvoirs publics en général et les autorités sanitaires en particulier sur tous ces problèmes auxquels sont confrontés les ménages.

Le deuxième rôle joué de manière prioritaire par la SC dans ce domaine est celui d'**effet levier**. La mobilisation de la population de Kaédi concerne l'assainissement de ladite ville qui a été possible grâce aux initiatives de nombreuses OSC qui se sont lancées dans les travaux d'assainissement, comme par exemple l'ONG Action et l'ONG AGIR.

Mobilisation des populations pour l'assainissement de la ville de Kaédi

Ces OSC ont connu différents types de difficultés : l'amoncellement d'ordures dans la ville et l'inexistence de dépôts primaires d'ordures. Pour y faire face, elles ont acquis de petites bennes qui ont permis de poursuivre l'action (collecte des ordures) avec déversement à 7 km de la ville. Il existe un dépôt communal dont l'accès est soumis à l'autorisation du Maire, et cette autorisation n'est pas facile à être obtenue. Comme conséquences, il y a des déversements d'ordures dans le fleuve avec tout ce que cela comprend comme conséquences sanitaires. Des OSC sont allées voir la Mairie pour enlever le dépôt situé à côté du Lycée.

Le rôle de promotion du capital social dans le sens de la capacité de réseautage et de mobilisation des énergies sociales dans le cadre de la santé, représentent sans doute la troisième caractéristique à relever. A titre d'exemple, le Cadre de concertation des OSC de Kiffa, l'initiative de l'association AMPHL et de l'ONG AMSME démontrent une attention de certaines OSC à jouer ce rôle.

Cadre de concertation de Kiffa

A Kiffa, six ONG (Assistance Education, OCOD, Réseau de la Petite Enfance, Association Femmes Relais pour la Sensibilisation, Association Femmes Volontaires pour le Développement, Lutte contre la Pauvreté) intervenant dans le secteur de la santé et la lutte contre la pauvreté ont mis en place un cadre de concertation qui se tient chaque mois. Les sujets portent sur les problématiques de santé en rapport avec les interventions des uns et des autres avec partage d'expériences.

Dans leurs interventions, ce groupe se concerta de manière occasionnelle (cas de la fièvre de la vallée du RIFT) avec la DRAS (**Direction Régionale de l'Action Sanitaire**) qui l'a encouragé à mobiliser ses membres afin de mieux connaître la maladie. L'existence dudit cadre de concertation a emmené Terres des Hommes à les évaluer et à démarrer avec ce groupe un programme de travail sur la thématique de la **nutrition maternelle et infantile**. Ensuite, chaque ONG a signé avec cette ONGI un contrat de 18 mois pour la mise en œuvre du PCIMA (**Prise en Charge Intégrale de la Malnutrition Aigüe**).

¹⁵² <http://reve89.e-monsite.com>

¹⁵³ La Fièvre de la vallée du Rift (FVR) est une zoonose virale (affectant principalement les animaux domestiques ruminants et pouvant se transmettre aux humains) se manifeste par une fièvre, parfois (1 à 3 % des cas) hémorragique qui peut être assimilable au paludisme dans son diagnostic initial et donner lieu à de mauvaises prises en charge.

Association Mauritanienne des Handicapés de la Lèpre (AMPHL)

Cette association, active dans le cadre de la mobilisation dans le domaine de la lèpre, a organisée plusieurs activités d'information et de mobilisation. Ces actions ont été réalisées par exemple lors de la 63^{ème} journée internationale des lépreux qui a été célébrée le lundi 01 février 2016 au siège de l'Association Mauritanienne des handicapés de la Lèpre (AMPHL), sous la présidence effective du Secrétaire Général du Ministère des Affaires Sociales, de l'Enfance et de la Famille (MASEF) entouré du Coordonnateur Résident du Système des Nations Unies, du Représentant de l'OMS, du Représentant de la Fondation Raoul Follereau, des autorités administratives et municipales et des représentants des associations nationales des personnes handicapées. La célébration s'est déroulée sous le thème « à l'aide du traitement et de l'action nous défions la lèpre »¹⁵⁴.

AMSME

L'Association Mauritanienne pour la Santé de la Mère et de l'Enfant¹⁵⁵ œuvre plus généralement dans le **domaine de la Santé de la Reproduction et plus spécifiquement sur les Violences Faites aux Femmes (VFF)**, le VIH/SIDA et la Santé Reproductive. Et plus largement, l'AMSME mène des activités diverses, notamment dans l'Education pour la Santé, sur l'Information - l'Education – la Communication (IEC), l'Alphabétisation, la formation, la lutte contre la Pauvreté et les Droits Humains. Aujourd'hui, l'ONG est leader dans le combat contre les VFF, grâce à une **sensibilisation de proximité** auprès des populations mauritaniennes et un **plaidoyer soutenu et continu** auprès des décideurs, notamment les **autorités publiques, religieuses, les leaders communautaires, ...etc.**

10.4 Le potentiel des OSC dans le secteur, et les acteurs émergents

Les **organisations féminines** sont au centre de la dynamique de la société civile pour faire face aux problèmes de santé, ce qui s'explique, notamment, par leur vulnérabilité et par leur isolement dans les zones les plus reculées du Pays.

Les organisations de **deuxième niveau** de structuration constituent aussi des acteurs essentiels dans le milieu associatif. On y trouve différentes ONG actives à Nouakchott, aussi bien qu'à l'intérieur du pays. Dans ce dernier cas, on peut citer l'Organisation Communication pour le Développement (OCOD) basée à Kiffa. Elle s'occupe de l'éducation et de la santé des orphelins qu'elle prend en charge. Cette action fait appel à des œuvres de bienfaisance qui rencontrent de grandes difficultés du fait de la pauvreté ambiante. On retrouve à Kiffa d'autres ONG actives à l'instar de : Assistance Education, Réseau de la petite enfance, Association Femmes Relais pour la Sensibilisation, Association Femmes Volontaires pour le Développement, Lutte contre la Pauvreté. Dans leurs interventions, ces ONG se concertent de manière occasionnelle (cas de la fièvre de la vallée du RIFT) avec la DRAS (Direction Régionale de l'Action Sanitaire) qui les a encouragées à mobiliser leurs membres afin de mieux connaître la maladie.

On note aussi la présence d'un certain nombre **d'organisation de troisième niveau**. C'est le cas du « Réseau des Associations Actives des Jeunes de Kiffa ». Ce réseau a mis en place un centre d'écoute qui accueille des patients et leurs familles qui connaissent des difficultés liées à la santé. Il est actif dans la sensibilisation, la prévention des MST, des MGF, du VIH/SIDA, de l'hygiène et de l'assainissement. Ce sont des associations de jeunes issus de familles pauvres. Il collabore avec World Vision sur la base d'un programme bien défini. Leur principale difficulté à l'instar des autres OSC et réseaux d'OSC réside dans la limite des ressources financières pour soutenir leurs actions. La collaboration de ce réseau avec World Vision reste limitée aux programmes que conduit cette dernière et, dès que le programme s'achève, les liens aussi s'arrêtent.

De manière générale, on peut affirmer que le **secteur sanitaire est le champ privilégié pour les OSC pour expérimenter des formes de partenariats actif avec l'Etat, des PTF et des OSC**. Les cadres de concertation ici revêtent trois formes :

- Concertations contractuelles et notamment avec la commune.
- Concertations ad hoc au niveau de la Wilaya au cours desquelles l'administration choisit des OSC pour prendre leur avis quand il y a une situation liée à la santé.

¹⁵⁴ <http://www.afro.who.int/fr/mauritanie/press-materials/item/8312-a-laide-du-traitement-et-de-laction-nous-d%C3%A9fions-la-l%C3%A8pre.html>.

¹⁵⁵ <http://www.amsme-dei.org>

- Concertation inter OSC intervenant dans le secteur de la santé qui est permanente et relève de leur initiative propre. Elle porte pour l'essentiel sur l'échange d'expériences et de pratiques en matière d'appui et accompagnement des communautés.

De l'avis des OSC enquêtées par la mission de cartographie, il ressort que **les maladies pour l'éradication desquelles il existe des programmes nationaux parce qu'elles sont considérées comme de graves pathologies (VIH/SIDA, Paludisme) sont des « parents riches »** du Ministère de la Santé. Pour les autres, il faut "se débrouiller". Le diabète, par exemple, ne fait pas partie des programmes prioritaires de santé en Mauritanie, même si on retrouve de plus en plus de cas au sein des familles. Cet état de fait appelle à plus d'appui de la part de l'Etat, des ONG Internationales et des PTF (particulièrement pour l'UE dont la santé est un des secteurs de concentration du PIN) pour ces acteurs. Leurs prise en considération doit cependant s'adapter aussi bien aux niveaux (organisations de base, ONG, réseaux d'ONG) qu'à l'aspect Périphérie – Centre qui renvoie aux OSC basées et actives à l'intérieur du Pays, et à celles basées à Nouakchott mais ponctuellement actives à l'intérieur du pays sur la base des opportunités saisies pour lesquelles elles deviennent concurrentes des OSC locales.

11. Migration/Sécurité/Prévention des conflits/Jeunes/emploi

11.1 Résumé

Cette cartographie thématique a pour objectif de fournir une brève revue des dynamiques qui animent les acteurs de la SC opérant à différents titres et avec diverses caractéristiques dans le domaine de la migration, de la sécurité, de la prévention et de la résolution des conflits, de la jeunesse et de l'emploi. Compte tenu de la quantité et de la diversité des thématiques en question, celles-ci seront abordées de manière séparée selon l'ordre suivant : a) thématique migration ; b) thématique sécurité et prévention de conflits ; c) thématique jeunes/emplois.

Le domaine migration est caractérisé par un fort activisme des **ONG**. Par contre, les organisations de base semblent n'avoir ni l'intérêt, ni la force pour jouer un rôle actif en la matière. Les **organisations faitières** (en particulier le troisième niveau de structuration) représentent une typologie d'acteurs qui devrait bénéficier d'appui et de soutien afin de permettre à tous les acteurs du domaine de la migration de jouer un rôle plus efficace avec les interlocuteurs politiques nationaux dans un dialogue qui, pour le moment, est extrêmement limité. Les **organisations de la diaspora** et quelques **organisations syndicales** représentent aussi des acteurs qui peuvent jouer un rôle potentiel dans ce domaine.

La thématique Sécurité/prévention des conflits est caractérisée par le rôle central des institutions à caractère **traditionnel**. C'est le cas des **organisations religieuses** et des **coopératives de producteurs**. En vertu de leur légitimité, ils sont capables d'exercer un pouvoir de réglementation fondamentale au niveau de l'ensemble des couches sociales en ce qui concerne la prévention et la gestion des conflits.

Dans le domaine jeunesse/emploi, le rôle des organisations de base est incontournable. Au-delà des associations des jeunes, des clubs sportifs, des collectifs culturels, l'enquête a pu découvrir et mettre en exergue une vivacité d'organisations de jeunes qui opèrent dans l'informel principalement en milieu urbain et dans la capitale. Ces organisations jouent aussi un rôle important d'innovation et de mobilisations.

11.2 Les questions clés liées au secteur

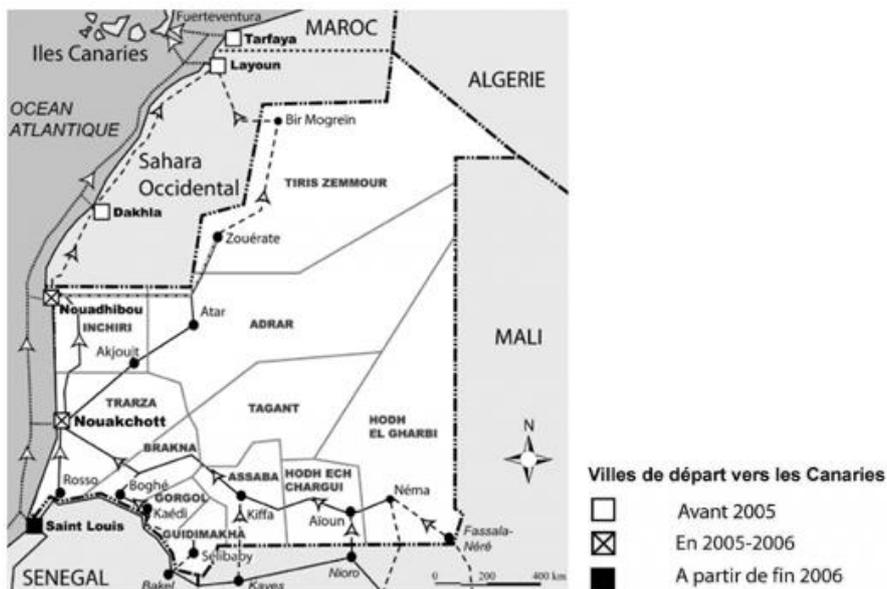
a) Migration

La Mauritanie, compte tenu de sa position géographique est un carrefour entre l'Afrique du Nord et l'Afrique occidentale. Dans le cadre de la thématique « migration », **la Mauritanie est à la fois, une zone de transit, un pays d'accueil et un pays de départ**. Comme Pays de transit, la Mauritanie de par sa position géographique de proximité des îles Canaries d'Espagne et l'accès au Maroc est devenue au cours des dernières années un pays de passage pour les candidats à la migration clandestine vers l'Europe. Même si cette situation existait au cours des années 80, c'est à partir des années 2000 que les mouvements de clandestins se sont accrus. La construction de la route Nouakchott-Nouadhibou-Dakhlet vers le Maroc a facilité le développement de mouvements migratoires vers le Nord dont l'accès était difficile. Avec la mise en place de l'agence **Frontex**¹⁵⁶ en 2005, ce parcours migratoire s'est réduit progressivement. Le **centre de détention de Nouadhibou** mis en place en 2006 en vertu

¹⁵⁶ FRONTEX (European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union) prend forme le 26 octobre 2004 avec l'objectif d'améliorer les procédures et méthodes de travail de l'Union dans le domaine de la migration et du contrôle des frontières (Council Regulation (EC) 2007/2004). Source <http://frontex.europa.eu>.

d'un accord ente le Gouvernement mauritanien et l'Espagne¹⁵⁷ (ensuite fermé en 2012) et le système de contrôle maritime par des forces de polices européennes ont bloqué cette voie migratoire. Cela a provoqué un repositionnement du flux migratoire vers la voie marocaine et celle vers le Mali et le Niger, comme illustré par la carte suivante.

Carte : 1 : Évolution de la route migratoire



Source : Hommes & migration¹⁵⁸ 2010.

Le changement des voies migratoires pose un problème énorme de **respect des droits de l'homme**. Selon l'ONG mauritanienne AMDH¹⁵⁹, "environ 2.000 personnes sont mortes dans les derniers cinq ans pendant le parcours migratoire vers l'Europe".

La fermeture des voies migratoires vers l'Europe n'a fait qu'accroître le rôle de la Mauritanie comme un **pays d'accueil**. A la population venue de l'intérieur du territoire s'est ajoutée une population étrangère d'origine subsaharienne, attirée par d'importants besoins de main d'œuvre générés par les travaux publics, la construction de bâtiments publics et d'habitations ainsi que la multitude de métiers accompagnant ce développement urbain. Dans des proportions moindres, le même processus d'urbanisation a affecté Nouadhibou¹⁶⁰ et plus tardivement Kiffa. Il s'agit aussi de migrants qui s'installent dans le Pays dans l'espoir d'avoir des ressources suffisantes pour émigrer. Il faut aussi compter la réinsertion des **migrants refoulés** par les pays voisins et les pays européens.

Ce phénomène pose bien évidemment un certain nombre de problèmes sociaux comme par exemple celui des **conditions de travail des migrants** (travail décent)¹⁶¹ qui restent en territoire mauritanien. D'autres problèmes concernent **l'accès aux services de base**, à la **sécurité sociale**, mais aussi les problèmes liés à la **sécurité et à la paix sociale**¹⁶².

Emploi et migration

Comme dans la plupart des pays de la sous-région, la problématique de l'emploi croise celle de la migration. A ce sujet, une **stratégie nationale sur la migration vient d'être élaborée par le Ministère de l'Intérieur avec l'appui de l'Union Européenne**.

¹⁵⁷ Hanna Cross: "Migrants, borders and Global Capitalism: East African labor mobility and EU borders"; Routledge 2013.

¹⁵⁸ <https://hommesmigrations.revues.org>

¹⁵⁹ Données fournies par l'Associations Mauritanienne des Droits de l'Homme (AMDH).

¹⁶⁰ Important port de pêche et terminal minéralier de la mine de fer de Zouerate.

¹⁶¹ Organisation Internationale du Travail : Programme Pays de Promotion du Travail Décent en Mauritanie, 2012-2015.

¹⁶² L'OIT a mis en place un programme pays pour la promotion du travail décent (PPTD). Ce Programme avait trois axes prioritaires : i) la promotion d'emplois décents pour les jeunes et femmes en milieu urbain et rural ; ii) le renforcement et l'extension de la protection sociale ; iii) l'instauration d'une culture du dialogue social pour promouvoir la paix sociale et le développement des entreprises.

Les Services publics pour l'Emploi ne disposent pas de mécanismes de gestion de la migration de main-d'œuvre, aussi bien pour le placement à l'international que pour la réintégration des migrants de retour. La formation professionnelle n'est pas conforme aux standards internationaux et ne subvient pas aux besoins dans les secteurs à double niche. Les migrants de retour ou ceux qui désirent retourner ne disposent pas toujours d'informations suffisantes sur les possibilités de réintégration en Mauritanie¹⁶³.

La Mauritanie est devenue en conséquence aussi un **pays de départ**¹⁶⁴. Comme énoncé par certaines OSC mauritaniennes, il y a de plus en plus de personnes (surtout des jeunes) qui cherchent les moyens et la possibilité d'émigrer à cause d'un manque de perspective d'emploi et d'une vie satisfaisante en rapport avec leurs ambitions.

b) Sécurité et prévention de conflits

Les questions liées au phénomène migratoire énoncées ci-dessus ne constituent pas les seules problématiques concernant la sécurité du Pays. La question du **radicalisme religieux** et l'infiltration dans le Pays des **mouvements radicaux** de différentes typologies et provenances représentent un défi tant pour les institutions publiques que pour la SC mauritanienne. Les conditions de pauvreté en milieu périurbain (en particulier dans les villes de Nouakchott et Nouadhibou) pour des milliers de jeunes sans-emplois constituent aussi un conglomérat de facteurs qui ne font qu'exposer le Pays à un risque sécuritaire.

c) Jeunes/emplois

Le pays connaît, comme signalé dans la description des enjeux face auxquels la SC se trouve confrontée, un **développement séparé des communautés** résultant (entre autres facteurs) d'un **double système éducatif** (français, arabe).

Or, la jeunesse et ses organisations sont un élément participant à l'**interpénétration des ethnies** dont la cohésion a besoin de renforcement. « L'un des rares lieux où les Noirs et les Maures se rencontrent est le terrain de sports », affirme et soutient une responsable d'association des droits humains.

Le **chômage**, la pauvreté des ménages et l'**absence de perspectives exposent des milliers de jeunes à la tentation soit de prendre la route de l'immigration, soit de se tourner vers des perspectives plus radicales liées à des groupes clandestins/terroristes qui commencent à avoir une activité intense en milieu sahélien.**

Synthèse des contraintes de l'emploi pour les jeunes

De manière générale, l'emploi en Mauritanie fait face à de multiples contraintes. Parmi celles-ci, on peut citer : i) une économie nationale peu diversifiée et dominée par le secteur informel n'offrant pas suffisamment d'opportunités, ii) une inadéquation de la formation par rapport aux besoins du marché du travail constituant un obstacle pour une meilleure employabilité, iii) des politiques publiques qui ont ignoré l'emploi comme objectif explicite et prioritaire du développement, iv) une dispersion des efforts consentis dans le domaine de l'emploi entre plusieurs départements ministériels et une faiblesse des systèmes statistiques sur l'emploi rendant les stratégies de lutte contre le chômage peu visibles et cohérentes, v) une faiblesse et un manque de complémentarité et de concertation/coordination entre les institutions et structures publiques en charge des questions de l'emploi.

Face à la problématique de l'emploi des jeunes, l'Etat a déjà fait quelques pas, mais beaucoup reste à faire aussi par les partenaires techniques et financiers.

¹⁶³ Organisation Internationale du Travail : Programme Pays de Promotion du Travail Décent en Mauritanie, 2012-2015.

¹⁶⁴ Pour avoir un panorama suffisamment large des statistiques migratoires sur la Mauritanie, il est nécessaire d'utiliser plusieurs sources. Les principales données disponibles sont celles produites par l'Etat mauritanien à travers les services du Ministère des Affaires Etrangères, du Ministère de l'Intérieur, du Ministère de l'Emploi et de l'Office National de la Statistique, et celles produites par les organismes internationaux, au premier rang desquels la Banque mondiale et le Haut-commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés pour la question spécifique de l'asile. En termes d'émigration, force est de constater que l'Etat mauritanien et les organisations internationales ne partagent pas les mêmes ordres de grandeur en termes de statistiques. En effet, alors que le Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération mauritanien (MAEC) estime à 235.000 le nombre de Mauritaniens vivant à l'étranger en 2005, les Nations Unies et la Banque mondiale évaluent ce nombre à 105.315 en 2006 et 118.099 en 2010. Ce qui est en revanche admis par tous, c'est qu'environ 2/3 des émigrés mauritaniens résident en Afrique de l'Ouest (Sénégal, Mali, Guinée, Gambie, Côte d'Ivoire, Nigeria...) et que la France est le premier pays d'accueil européen. Selon le MAEC, en 2005, la France comptait environ 20.000 ressortissants mauritaniens, autant que l'Arabie Saoudite". Source : Université de Nouakchott/GRDR : Migration en Mauritanie : Répertoire des textes des acteurs et des publications. 2012 (Avec le soutien du CCFD et du Secours Catholique).

Politiques publiques de l'emploi

Face à toutes ces contraintes et défis, le Gouvernement a défini un cadre institutionnel approprié de prise en charge de la problématique de l'emploi par la création en 2010 d'un Ministère Délégué auprès du Ministre d'Etat à l'Education Nationale en charge de l'Emploi et de la Formation Professionnelle et des Nouvelles technologies. Il regroupe en son sein toutes les structures publiques relatives aux questions d'emploi et de la formation professionnelle qui sont de nature à favoriser une meilleure coordination de l'action du gouvernement dans ce domaine pour faire face aux différentes contraintes. Aussi, dans le cadre d'une vision stratégique de la politique nationale de l'emploi, les pouvoirs publics ont fait de la création d'emplois une préoccupation centrale et un critère d'évaluation des politiques.¹⁶⁵

11.3. Intervenants dans le secteur

11.3.1 Caractéristiques des OSC qui opèrent dans le secteur

a) Migration

De l'analyse de 28 organisations enquêtées qui interviennent dans le secteur de la migration, il ressort un certain nombre de **traits communs** qui les caractérisent à savoir :

- ✚ Forte **aptitude à la dénonciation** vis-à-vis des injustices et en conséquence à des prises de position publiques à travers la presse ou le web ;
- ✚ Aptitude à déclencher des **initiatives innovantes au niveau politique** ;
- ✚ Rôle accentué des OSC en ce qui concerne le **plaidoyer** et **l'éducation publique**, aussi sur la base d'un bon niveau d'analyse du contexte, des problèmes et d'évaluation des politiques sectorielles ;
- ✚ Organisations ouvertes à la mise en place des **partenariats internationaux** ;
- ✚ Propension à **coopérer** avec les bailleurs de fonds ;
- ✚ **Faible niveau de dialogue avec les institutions nationales** en ce qui concerne les problématiques de la migration.

La catégorie **ONG** est la plus nombreuse parmi les différents acteurs de la SC qui agissent dans ce domaine. De grandes ONG comme SOS esclaves, l'ONG Globe, l'ONG RATAM, SOS Immigration, l'Association pour le Développement et la Promotion des Droits Humains ou l'AMDH (Association Mauritanienne des Droits de l'Homme) jouent un rôle prédominant dans le secteur.

A côté des ONG, il y a aussi un nombre limité d'**organisations faitières** comme par exemple la FONADH ou la Plateforme des ANE. A signaler le rôle des **syndicats**, en particulier le CGTM (Confédération Générale des Travailleurs de Mauritanie).

La CGTM a mis en place un **Centre guide pour la syndicalisation des travailleurs migrants** à Nouakchott. Pour la syndicalisation des migrants, la CGTM a créé 16 associations des travailleurs pour un total d'environ 250.000 personnes¹⁶⁶ par corps de métiers (travail domestique, plomberie, maçonnerie, ...etc.).

Centre Guide pour la Migration à Nouakchott

La CGTM a pu parvenir à des résultats probants par l'organisation et la syndicalisation des travailleurs et travailleuses migrant(e)s. La CGTM et la CNTS ont pu réaliser des actions de sensibilisation et d'information auprès de toute l'opinion publique mais surtout au niveau des travailleurs migrants sur les conventions internationales de l'OIT relatives à la migration, ainsi que sur celle des Nations Unies pour la protection des travailleurs migrants et des membres de leurs familles.

Depuis octobre 2008, avec l'appui de l'OIT, la CGTM a développé une nouvelle convention avec l'Union Générale du Travail (UGT) d'Espagne à travers son Institut Syndical de Coopération au Développement (ISCOD) avec l'appui de l'Agence Espagnole de Coopération Internationale au Développement (AECID). Cette collaboration a permis l'ouverture d'un Centre Guide pour la Migration à Nouakchott. Les actions menées sont les suivantes : i) La sensibilisation et **l'information des travailleurs migrants** sur leurs droits et la nécessité de s'organiser pour les défendre ; ii) La formation syndicale sur les lois et les **conventions relatives à la migration** ; iii) L'assistance juridique pour les conflits individuels et collectifs de travail ; iv) La **syndicalisation des travailleurs migrants** ; v) L'organisation des femmes domestiques migrantes dans les structures du Centre ; vi) La participation et les échanges tant au niveau régional que mondial sur la migration¹⁶⁷.

¹⁶⁵ Organisation Internationale du Travail : Programme Pays de Promotion du Travail Décent en Mauritanie, 2012-2015.

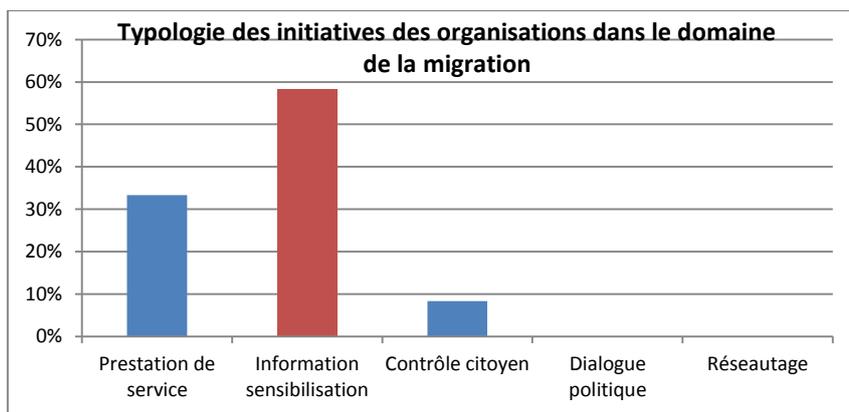
¹⁶⁶ Source CGTM.

¹⁶⁷ <http://www.ilo.org>.

Les Organisations de la diaspora représentent aussi un autre acteur non négligeable. A l'étranger, les mauritaniens de la diaspora sont organisés en associations et fédérations relativement bien structurées. Ces associations sont actives dans le domaine du développement de leur terroir d'origine (financement de projets aux échelons villageois et communaux en Mauritanie, coopération décentralisée, plaidoyer...). C'est le cas, par exemple, du **RAME (Réseau des Associations Mauritaniennes en Europe)**¹⁶⁸ qui fédère toutes les associations mauritaniennes en Europe et qui est aujourd'hui un interlocuteur de taille sur la question de la migration, notamment en France.

En ce qui concerne la typologie des initiatives menées par les organisations évoluant dans ce domaine, on peut observer comme prioritaire l'aspect **information/sensibilisation** (58%) des répondants, et des actions de prestation de service pour 33% des interviewés. A noter l'inexistence d'actions concernant le dialogue politique national et le réseautage national.

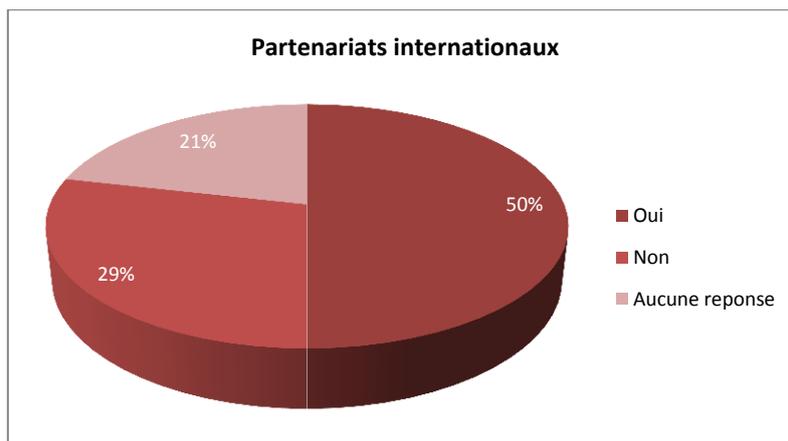
Graphique 59 : Typologie d'initiatives menées au cours des trois dernières années par les organisations agissant dans le domaine de la migration



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Si le réseautage national est presque inexistant, le graphique suivant montre par contre une **forte vocation des OSC à la mise en place de partenariats internationaux** (50% des interviewés) avec d'autres acteurs sous régionaux (comme par exemple RADHO) ou européens (Amnesty International, Human Rights Watch, Ligue Française des Droits de l'Homme, ...etc.).

Graphique 60 : Partenariats internationaux



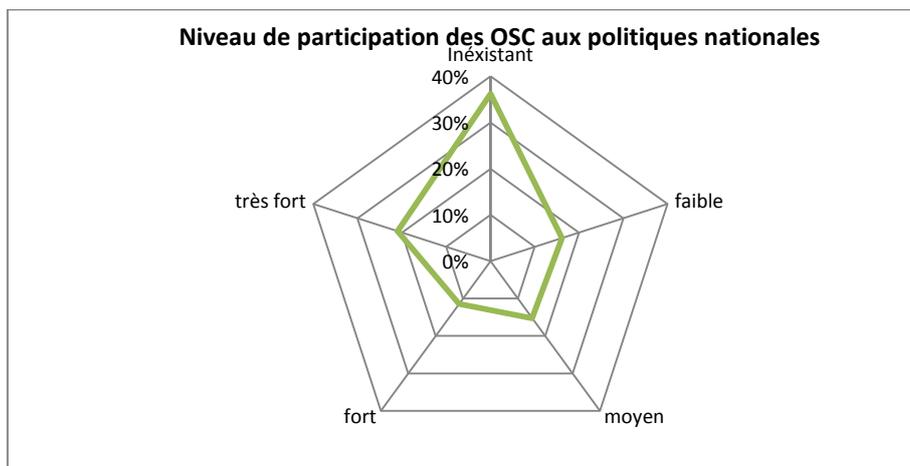
Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Par contre, le niveau de participation des OSC aux politiques nationales est **très timide**, à cause des difficultés d'interaction avec les autorités étatiques. En effet, 36% d'OSC ont déclaré ne pas avoir des relations avec les

¹⁶⁸Il est né en 2004 de l'engagement d'une dizaine de structures associatives ; essentiellement domiciliées à Paris et dans sa région, lesquelles sont très impliquées dans les actions de développement et d'insertion ont voulu sensibiliser l'opinion Française (Pouvoirs publics, collectivités et ONG) et les pouvoirs publics Mauritaniens du rôle éminemment important des associations de migrants dans le débat autour de cette question". Source : (<http://www.le-rame.org/>).

institutions publiques. Seulement 15% a déclaré que cette interaction est d'intensité moyenne, et 21% affirment avoir de très bonnes relations avec les institutions publiques.

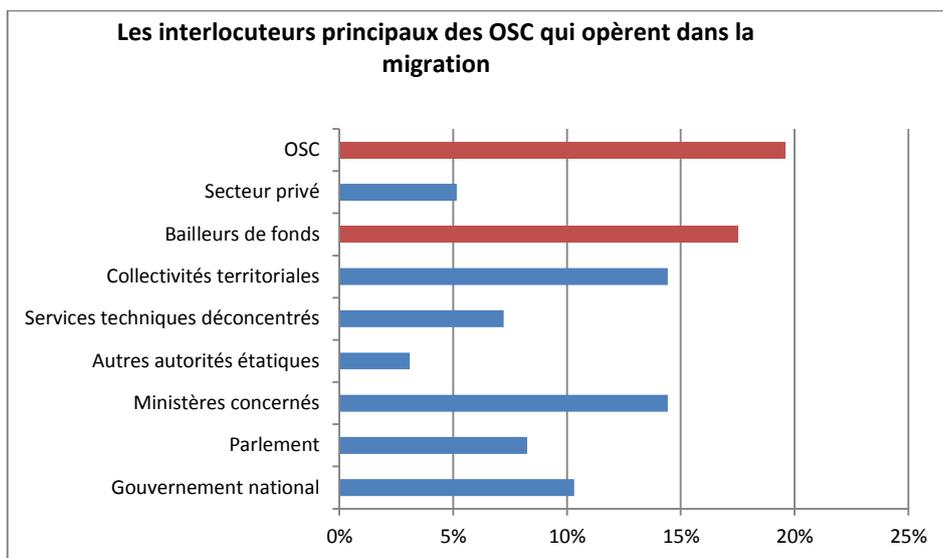
Graphique 61 : Participation des OSC aux politiques au niveau national dans le domaine de la migration



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Pour ce qui est des interlocuteurs principaux des OSC interviewées agissant dans ce domaine, le graphique suivant montre un taux assez élevé d'échanges intra-OSC mais aussi de **bonnes relations avec les partenaires techniques et financiers**¹⁶⁹. Les collectivités territoriales et certaines autorités ministérielles¹⁷⁰ jouent aussi un rôle intéressant.

Graphique 62 : Les interlocuteurs principaux des OSC qui opèrent dans le domaine de la migration



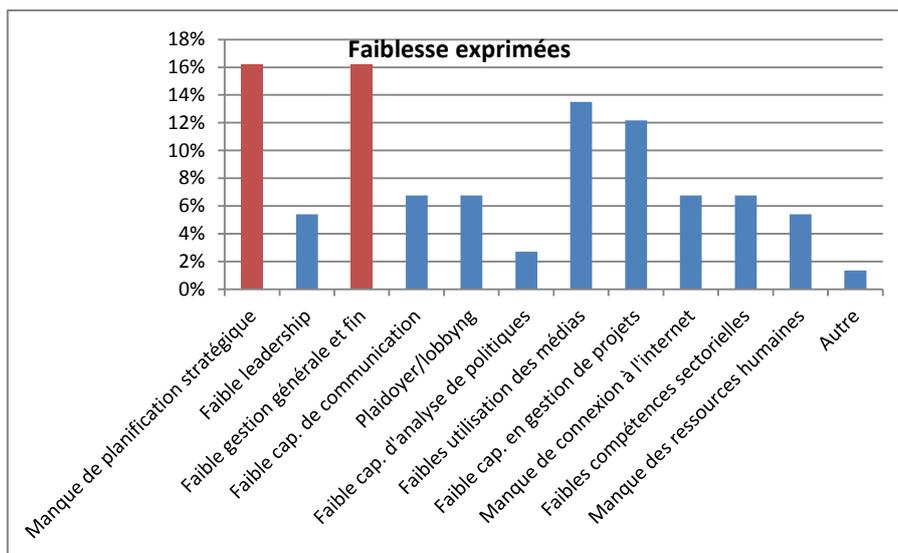
Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

La dernière caractéristique qui complète le panorama de ces organisations concerne les faiblesses exprimées par les organisations rencontrées pendant l'enquête. Comme indiqué dans le graphique ci-dessous, les deux faiblesses principales concernent la **gestion financière** et le **manque de planification stratégique**. La faible utilisation des médias et la faible capacité en gestion des projets représentent respectivement 14% et 12%.

¹⁶⁹ Les bailleurs de fonds prioritaires dans le secteur sont : l'Union européenne, l'AECID, le Bureau International du Travail (BIT), l'UNICEF, l'HCR et l'Organisation Internationale pour les Migrations.

¹⁷⁰ Parmi les acteurs étatiques qui opèrent dans le domaine sont : i) le Ministère de la Fonction Publique de l'Emploi et de la Formation Professionnelle ; ii) le Ministère des Affaires Sociales, de la Famille et de l'Enfance ; iii) le Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération ; iv) le Ministère des Affaires Economiques et du Développement ; v) le Ministère de la Justice ; vi) le Ministère de la Défense Nationale ; vii) le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ; viii) le Commissariat aux Droits de l'Homme, à l'Action Humanitaire et aux Relations avec la Société Civile.

Graphique 63 : Faiblesses des organisations qui opèrent dans le domaine de la migration



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

En ce qui concerne les rôles que les organisations agissant dans le domaine de l'immigration jouent, l'analyse du tableau ci-dessous laisse apparaître **quatre rôles prépondérants** à savoir : le rôle de plaidoyer, le rôle d'éducation publique, le rôle de capital social et celui d'innovation.

Tableau 9 : Matrice des rôles joués par les OSC qui opèrent dans le domaine de la migration

Rôle 1 : plaidoyer	Rôle 5 : capital social
Rôle 2 : éducation publique	Rôle 6 : renforcement de capacité
Rôle 3 : reddition de comptes	Rôle 7 : innovation
Rôle 4 : prestation de service	Rôle 8 : effet levier

Le **rôle de plaidoyer** représente probablement la caractéristique la plus évidente de ces organisations intervenant dans le domaine de la migration. La défense des droits et des intérêts des migrants est une prérogative d'un bon nombre d'acteurs. Quelques exemples proviennent de la Caritas et de l'ONG AMDH (Association Mauritanienne des Droits de l'Homme).

Prise de position de Caritas Nouadhibou

"Le Centre de rétention de Nouadhibou ouvert en 2006 grâce au soutien de l'Espagne est illégal, et pour rien au monde, Caritas Nouadhibou n'entend le légitimer en y mettant les pieds" rapporte le Secrétaire général de Caritas Nouadhibou. (Publié sur le site de la CGTM (<http://cgtm.org>)).

L'organisation humanitaire catholique qui rapporte les échos qui lui parviennent du centre, souligne des conditions de détention pas du tout enviables.

L'Adhésion de l'ONG AMDH à la campagne "Non à la révision de l'article 13 de l'accord de Cotonou!"¹⁷¹ représente un autre exemple d'engagement dans le cadre du rôle de **plaidoyer dans le cadre du réseau Migreurop**.

Campagne « Non à la révision de l'article 13 de l'accord de Cotonou! »

"L'article 13 actuel, qui n'a pas été révisé en 2005, concerne le dialogue ACP-UE sur les migrations. Il rappelle les engagements internationaux en matière de respect des droits de l'homme, de non-discrimination des travailleurs migrants, de prévention de l'immigration illégale, et de la nécessité de s'attaquer aux causes structurelles des migrations, notamment les questions de formation. Il contient enfin une partie conséquente sur le retour des « immigrants illégaux » dans leur pays d'origine, en renvoyant toutefois les modalités concrètes de réadmission à la négociation et à la signature d'accords bilatéraux. De nombreuses ONG s'inquiètent par ailleurs de l'apparition croissante dans le dialogue politique, côté

¹⁷¹ L'accord de partenariat entre les 27 pays de l'Union Européenne (UE) et les 79 pays ACP (48 pays d'Afrique sub-saharienne, 16 des Caraïbes et 15 du Pacifique), dit « Accord de Cotonou », a été signé le 23 Juin 2000 en remplacement des conventions de Lomé. Il intègre un certain nombre de mécanismes de coopération, de dialogue politique et d'échanges commerciaux. Il a une durée de 20 ans et est révisé tous les cinq ans.

européen, de questions de plus en plus éloignées de la lutte contre la pauvreté, telles que les questions de sécurité et de contrôle des frontières et l'utilisation du Fonds Européen de Développement pour financer des projets de coopération dans ces domaines"¹⁷².

Le **rôle d'éducation publique et d'assistance aux migrants** est joué par un bon nombre d'organisations. Sur le plan de l'assistance aux migrants, il y a surtout Caritas et un certain nombre d'organisations humanitaires qui interviennent dans le champ du soutien aux réfugiés¹⁷³ à la frontière avec le Mali, comme par exemple l'ONG Appui au Développement Intégré des Communautés Rurales, l'Association Mauritanienne des Droits de l'Homme, l'Association Mauritanienne pour la Promotion de la Famille, l'ONG Ensemble pour la Solidarité et le Développement.

Dans le cas de **l'éducation publique**, il faut souligner l'initiative menée par certaines OSC comme par exemple l'ONG AMDH à travers des journées culturelles et de sensibilisation appelés **MIGRANT'SCENE**. Ces journées avaient pour objectif de sensibiliser (à travers des débats et des spectacles) la population sur la problématique du phénomène migratoire, et d'expliquer les risques que comporte la migration vers l'Europe.

Une campagne de sensibilisation a été menée par l'AMDH (antenne de la ville de Nouadhibou) sur la base d'une **prise de position publique pour demander la fermeture du Centre de rétention des migrants de Nouadhibou**.

Déclaration de l'Association Mauritanienne des Droits de l'Homme pour la fermeture du centre de rétention de Nouadhibou (AMDH, antenne de Nouadhibou)

"Ce centre de rétention constitue une violation sans précédent des droits de l'homme en général et du droit des migrants en particulier. Face à cette situation, l'antenne de l'Association Mauritanienne des Droits de l'Homme à Nouadhibou : i) Dénonce avec énergie l'existence de ce centre dans notre capitale économique et exige sa fermeture immédiate ; ii) Dénonce les obstacles dressés par les autorités pour avoir un droit de regard sur ce lieu à haut risque d'abus ; iii) Exige un droit d'accès aux ONG et société civile ; iv) Exige un contrôle sur la situation de ces détenus dans ce centre ; v) Exige la garantie de transparence de l'information sur la situation et les conditions des détenus dans ce centre ; vi) Exige le respect total des droits des personnes enfermées dans ce centre ; des revendications préalables à la suppression totale dudit centre de rétention dont le maintien ternit l'image de notre pays aux yeux des défenseurs de la liberté et des droits de l'homme"¹⁷⁴.

Le **rôle de capital social et d'innovation** représente une autre caractéristique des OSC dans le domaine de la migration.

A ce propos, deux exemples méritent d'être mentionnés pour des initiatives menées toujours par l'ONG AMDH, qui représente sans doute un acteur important dans ce domaine. La première concerne les initiatives proposées dans le cadre du **Réseau Migreuop (Observatoire des Frontières)**.

Migreuop (Observatoire des Frontières) est un réseau africain et européen de militants et chercheurs dont l'objectif est de faire connaître et de **lutter contre la généralisation de l'enfermement des étrangers et la multiplication des camps, dispositif au cœur de la politique d'externalisation de l'Union européenne. L'objectif est de suivre les politiques concernant la détention des migrants, les politiques migratoires, de promouvoir des rencontres, d'élaborer des publications thématiques**¹⁷⁵.

La deuxième initiative concerne **l'initiative Frontexit**.

Frontexit est une campagne inter associative et internationale pour le respect des droits humains des migrants aux frontières extérieures de l'Union européenne. Frontexit est une campagne portée par 21 associations, des chercheurs et des individus issus de la société civile du Nord et du Sud de la Méditerranée (Belgique, Cameroun, France, Italie, Mali, Maroc, Mauritanie, organisations internationales, réseaux euro-africains). L'objectif de Frontexit est double : informer un large public sur les dérives auxquelles donnent lieu les opérations de Frontex en termes de droits humains, et dénoncer ces dérives auprès des représentants politiques directement impliqués. Plus concrètement, des actions d'investigation, de contentieux, de sensibilisation et d'interpellation politique, avec comme objectif : i) la transparence sur les mandats, les responsabilités et les actions de Frontex ; ii) la suspension des activités de l'agence identifiées comme contraires aux droits humains ; iii) l'annulation du règlement créant l'agence Frontex, s'il est démontré que le mandat de l'agence est incompatible avec le respect des droits fondamentaux¹⁷⁶.

¹⁷² <http://www.migreuop.org>

¹⁷³ 26.000 réfugiés ont été enregistrés par l'HCR en décembre 2015. (www.unhcr.org)

¹⁷⁴ <http://www.lacimade.org>

¹⁷⁵ <http://www.migreuop.org>

¹⁷⁶ <http://www.frontexit.org>

Un certain nombre d'organisations de la SC mauritanienne ont aussi essayé en 2010 à travers une Conférence, de construire un **positionnement commun** sur la thématique de la migration. Malheureusement, les divergences entre les acteurs concernés n'ont pas permis d'y arriver. Par contre l'ONG AMDH avec d'autres partenaires ont su s'impliquer dans la création d'un réseau régional avec d'autres organisations agissant dans la même thématiques dans de différents pays de la sous-région comme le Mali, le Niger, le Maroc, la Côte d'Ivoire, ...etc.

Dans le tableau suivant sont indiquées certaines organisations parmi les principaux acteurs agissant dans le domaine, en relation avec le rôle qu'ils jouent.

	Assistance	Prestation de service	Plaidoyer	Information/sensibilisation	Formation
Association Foyer du Guidimakha	✓				
Association de Lutte contre la Pauvreté et le sous-développement (ALPD)		✓			
Association Mauritanienne de lutte contre l'immigration illégale (AMLII)			✓		
Association Mauritanienne des Droits de l'Homme (AMDH)			✓		
Eglise catholique de Nouakchott				✓	
Confédération Générale des Travailleurs de Mauritanie (CGTM)				✓	
Fédération des Associations de Migrants Ouest-africains en Mauritanie (FAMAM)			✓		
Réseau des Associations Travaillant dans l'Asile et la Migration en Mauritanie (RATAM)			✓		
ONG Globe				✓	
SOS Esclaves				✓	
Université de Nouakchott					✓
FONADH				✓	
Caritas	✓			✓	

En ce qui concerne l'appui des partenaires techniques et financiers dans le secteur, il faut aussi citer le soutien en cours de l'UE au secteur de la migration dans le cadre du 10^{ème} FED à travers le "**Programme d'appui à la mise en œuvre de la stratégie nationale de gestion de la migration**". Ce Programme qui a une période d'exécution de 89 mois (2012-2019) dispose d'un budget de 11 millions d'euro. Il collabore principalement avec les sept Ministères chargés du pilotage de la stratégie et impliqués dès sa phase de conception à savoir les Ministères de la Justice, des Affaires Sociales de l'Enfance et de la Famille, de la Fonction Publique et du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, de l'Intérieur, des Affaires Economiques et du Développement, des Affaires Etrangères et de la Coopération et le Commissariat aux Droits de l'Homme.

Dans ce cadre, le rôle de la SC locale est **extrêmement limité**. Par contre, le Programme aura une collaboration avec quelques ONG internationales comme le GRDR, ou des agences internationales comme OIM, HCR, FNUAP.

Programme d'appui à la mise en œuvre de la stratégie nationale de gestion de la migration (UE 10^{ème} FED/2011/022-578).

Objectif global : accompagner les autorités mauritaniennes dans leur volonté d'adopter une vision globale et équilibrée des phénomènes migratoires.

Objectifs spécifiques : i) Donner aux autorités mauritaniennes les moyens nécessaires pour démarrer la mise en œuvre de la stratégie de gestion de la migration (vision d'ensemble des phénomènes migratoires, dialogue constant entre tous les acteurs) sous l'impulsion d'une Commission Nationale de Gestion de la Migration ; ii) Permettre aux autorités mauritaniennes d'élaborer des outils d'aide à la décision pour conduire leur politique migratoire ; iii) Contribuer à une prise en compte positive de la migration pour le développement du pays ; iv) Contribuer à la protection des migrants et réfugiés conformément aux engagements pris par les autorités mauritaniennes et l'application des droits et devoirs des parties prenantes ; v) Contribuer à un meilleur contrôle des entrées et sorties dans le respect des accords bilatéraux et multilatéraux signés par la Mauritanie.

b) Sécurité et prévention de conflits

L'engagement de la SC mauritanienne dans la thématique sécurité/prévention de conflit comprend un éventail très large d'organisations. La raison est due au fait qu'il est très rare de trouver des organisations spécialisées

exclusivement dans ce domaine. **La sécurité et la prévention des conflits représentent plutôt un domaine transversal.** La prévention des conflits en milieu rural concerne entre autres le conflit agriculteurs/éleveurs, le conflit pour l'accès à l'eau.... En milieu urbain, les thématiques ici concernent à titre d'exemple l'accès à l'eau dans les périphéries des centres urbains, l'accès à la terre dans la périphérie de Nouakchott... Il y a, en plus, toute une série de conflits sociaux comme par exemple dans le monde du travail en termes de travail décent ou d'accès à la protection sociale, ...etc.

La SC mauritanienne se trouve donc confrontée à la problématique de la **prévention des conflits**, du niveau micro jusqu'au niveau national.

Dans les différentes cartographies thématiques élaborées dans le cadre de cette étude, plusieurs aspects concernant la sécurité ont été approfondis. L'aspect du radicalisme représente actuellement au niveau national l'**enjeu majeur** pour l'Etat et pour les partenaires techniques et financiers.

De l'analyse des 26 organisations enquêtées qui interviennent dans le secteur de la sécurité et de la prévention des conflits, il ressort un certain nombre de **traits communs** qui les caractérisent à savoir :

- ✚ **Transversalité de la thématique** pour une grande partie d'OSC mauritaniennes ;
- ✚ **Rôle primordial des organisations à la base** pour la prévention de conflits sociaux ;
- ✚ L'activisme des organisations traditionnelles et des organisations religieuses dans la promotion d'espaces de décompression des conflits intercommunautaires.

Les **organisations à la base** jouent un rôle primordial. Il y a principalement **trois catégories** d'OCB qui, de par leur statut et les différentes actions complémentaires qu'elles mènent, représentent des acteurs clés au niveau local. Il s'agit des **organisations traditionnelles, des organisations religieuses et des coopératives.**

Les organisations traditionnelles sont composées par des acteurs ayant un fort enracinement culturel et communautaire. C'est le cas des **Djamaas**, du **Mouslih**, ou des **Djawambé**.

- ✚ Les **Djamaas** constituées de notables qui interviennent pour prévenir ou arbitrer toutes sortes de conflits aussi bien intracommunautaires qu'entre communautés « étrangères » (comme par exemple les communautés nomades). Il est difficile de refuser la décision d'arbitrage d'une djamaa quel qu'en soit le prix. Généralement, les décisions d'arbitrage de djamaa sont rendues en public, à moins qu'il ne s'agisse d'une affaire privée ou conjugale. La djamaa peut être, soit constituée en permanence, soit désignée par l'autorité du cadî (juge traditionnel) qui ne veut pas ou ne peut pas s'impliquer lui-même dans la résolution d'un conflit. La djamaa peut être également constituée par la mosquée ou la confrérie pour prévenir ou arbitrer les conflits intracommunautaires.
- ✚ Le **Mouslih** est un individu désigné par la communauté pour arbitrer en son sein les litiges de toutes sortes. Son verdict est sacré car il y va de la stabilité et de la paix intérieures de la communauté. Les mouslih ont des indemnités sur le budget de l'Etat et font partie du système judiciaire. Leurs décisions n'ont cependant aucune force obligatoire de loi.
- ✚ Dans les communautés agraires de la vallée, les **Djawambé** sont des personnages dont l'arbitrage est respecté de peur d'être excommunié et avili par la communauté. En matière de litige foncier, le Djagraf est une sorte de conservateur à l'échelle du village ou de la grappe de villages dont la décision de délimitation des champs est respectée.

Les **organisations religieuses** aussi jouent un rôle pacificateur important à travers certaines organisations informelles qui sont autour des mosquées et dont la plupart sont fédérées dans l'**Union Nationale des Imams de Mauritanie.**

Le rôle des **coopératives** de producteurs, comme déjà mentionné dans la cartographie thématique agriculture et sécurité alimentaire, jouent un rôle de médiation non négligeable dans les questions relatives au foncier, mais surtout aux aspects liés à l'utilisation communautaire des ressources (avec comme emphase l'accès à l'eau).

Les **ONG** et les **réseaux** sont également des acteurs actifs dans ce secteur, comme par exemple le Réseau Droit Développement (RPC), Réseau pour la Promotion de la Citoyenneté (RDC), Association des Femmes Chefs de Familles (AFCF), Forum des Organisations Nationales des Droits Humains (FONADH). Certaines initiatives et instances pour la prévention/résolution des conflits sont mises en place par cette typologie d'acteurs, comme indiqué dans l'encadré suivant.

Les instances promues par la SC

Les centres d'accueil de l'Association des Femmes Chefs de Famille (AFCF). L'AFCF dispose de quatre centres d'accueil des victimes de violation des droits et de prévention des conflits : i) le **centre NEJDA** (secours) de Dra Naim à Nouakchott nord pour accueillir les filles mineures ; ii) Le centre d'Arafat pour accueillir et soutenir les femmes victimes de violences de la part de leurs maris ; iii) le **centre de Tarhil** pour l'accueil des femmes victimes de l'esclavage et de mauvais traitements ; iii) le **centre de Rosso** pour l'accueil des personnes victimes de mauvais traitements.

Les **observatoires du Forum des Organisations Nationales des Droits Humains** (FONADH). Ce sont des structures installées à Nouadhibou, Rosso, Boghé, Bababé, Kaédi, Selibaby et Kiffa pour jouer un rôle de prévention des conflits entre les communautés revenant du Sénégal et les communautés d'accueil. Ces observatoires sont un appui à toute initiative de conciliation et de résolution de conflit comme celles menées par l'ONG Concordis International dans lesdites régions.

Dans le domaine d'arbitrage des conflits, il faut aussi citer les **instances formelles mises en place par l'Etat**. Il s'agit du **Médiateur de la République** et le **Conseil Economique et Social**.

Les instances formelles d'arbitrage des conflits

Le **Médiateur de la République** reçoit les plaintes des citoyens contre les services publics. Il instruit les dossiers et, après avoir écouté l'administration concernée, rend ses décisions. Le poste de médiateur de la République a été créé en 1992, mais il n'a pas encore joué le rôle que la réglementation lui attribue. Il demeure sans relation avec la société civile dont les organisations n'ont pas accès à lui et les citoyens ne peuvent s'adresser à lui que par l'intermédiaire des élus municipaux ou parlementaires.

Le **Conseil Economique et Social** a été créé dans l'esprit d'examiner les lois et les politiques sectorielles et de vérifier leur cohérence et leur respect des principes d'équité. Le Conseil Economique et Social a pour rôle de prévenir les conflits naissant des inégalités pouvant résulter de l'application desdites lois ou stratégies et politiques nationales.

En ce qui concerne les rôles que les organisations agissant dans le domaine de la sécurité et de la prévention de conflits jouent, l'analyse ci-dessous laisse apparaître **trois rôles prépondérants** à savoir : le rôle de capital social, le rôle d'éducation publique, le rôle de prestation de service.

Tableau 10 : Matrice des rôles joués par les OSC qui opèrent dans le domaine de la sécurité et la prévention des conflits

Rôle 1 : plaidoyer	Rôle 5 : capital social
Rôle 2 : éducation publique	Rôle 6 : renforcement de capacité
Rôle 3 : reddition de comptes	Rôle 7 : innovation
Rôle 4 : prestation de service	Rôle 8 : effet levier

Les partenaires techniques et financiers sont également actifs dans ce domaine, en particulier l'Union européenne, le PNUD et l'OIM. L'union européenne à travers le **Projet d'Appui à la Sécurité et au Développement en Mauritanie** 10^{ème} FED.

Projet «Sécurité et Développement en Mauritanie» (FED/2012/024-511) dont l'objectif général est de contribuer au développement de la Mauritanie en appuyant les autorités dans leur stratégie de lutte contre le terrorisme et le crime organisé. Quant à ses objectifs spécifiques, ils consistent à contribuer : 1) au renforcement des capacités des forces de sécurité du pays et 2) à la sécurisation et à l'amélioration des conditions de vie des populations de la zone sous régime spécial.

Le PNUD¹⁷⁷ et l'OIM sont focalisés sur la question du **contrôle des frontières** avec le Mali, l'Algérie et le Maroc. Le PNUD à travers ses actions apporte un appui aux Comités Locaux de Sécurité aux Frontières dont font partie aussi bien la police que quelques organisations de la SC locale¹⁷⁸.

c) Jeunes/emploi

Les organisations de la jeunesse sont souvent **exclues** des appuis financiers au titre des programmes de promotion de la société civile à cause surtout de deux raisons, à savoir : i) le caractère informel des associations, ii) l'absence des jeunes des circuits de financement et des relations avec les bailleurs de fonds.

Il s'agit d'associations de genèse récente qui développent toute une série d'actions à caractère communautaire comme par exemple l'**entraide**, les **activités sportives** et **culturelles**, ...etc.

¹⁷⁷ Un projet de "Prévention des conflits et cohésion sociale" a été mis en place entre 2009 et 2013 avec un montant de 2,7 millions de dollars financé par le Royaume d'Espagne dans les Wilayas de Gorgol, Brakna, Trarza.

¹⁷⁸ Source : entretien avec représentants du PNUD à Nouakchott.

Ces associations **gardent souvent leur caractère informel** à cause d'un manque de ressources ou simplement d'un manque d'intérêt/motivation à entamer le processus d'enregistrement tel que prévu par la Loi pour accéder à la formalisation de l'organisation.

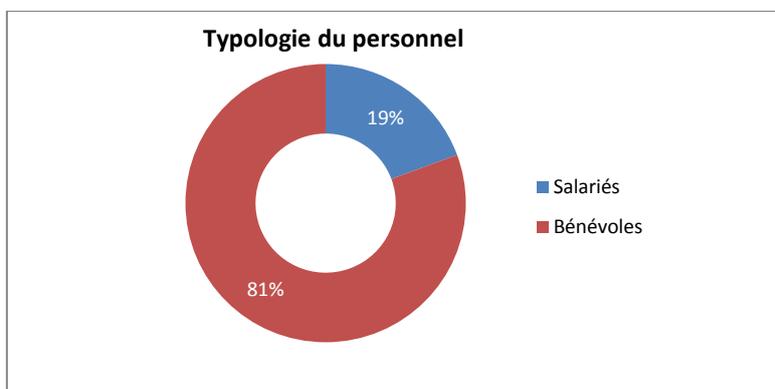
Il existe un nombre non négligeable d'organisations de jeunes présentes dans la totalité des quartiers de Nouakchott. Elles agissent principalement autour de la problématique de l'**assainissement** mais aussi dans le domaine culturel, de la musique et des événements de loisir.

Les **traits caractéristiques** qui ressortent de l'analyse de trente organisations qui opèrent dans le domaine de la jeunesse et de l'emploi des jeunes sont les suivants :

- ✚ Les organisations sont à la fois formelles ou informelles et sont caractérisées par des membres qui développent leur action à **titre volontaire** ;
- ✚ Un **fort dynamisme** qui leur permet d'avoir une **capacité de mobilisation** des jeunes assez importante ;
- ✚ Des **carences en termes de gestion de la vie associative**, de **gestion des projets** et par un **manque de capacités en planification stratégique** ;
- ✚ Une **carence de dialogue avec les institutions locales** (Commune, Moughaatas, Wilaya).

Le graphique suivant montre effectivement que 81% des organisations agissant dans le domaine de la jeunesse ont une prévalence des membres qui agissent à titre **bénévole**.

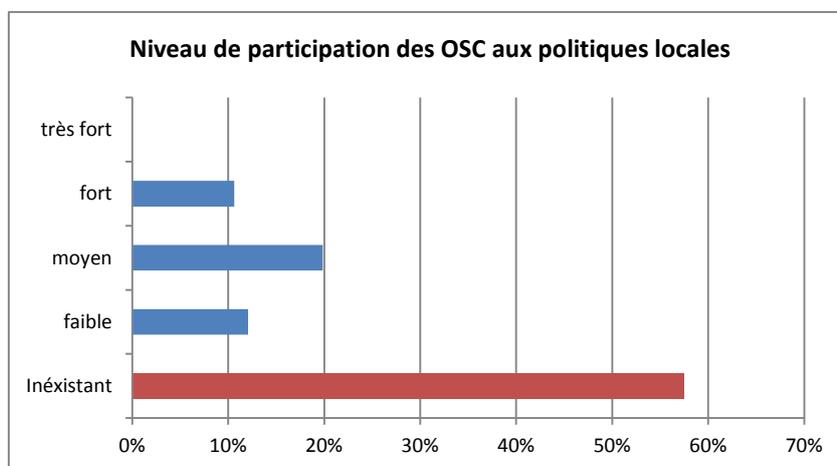
Graphique 64 : Typologie du personnel et des adhérents



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

En ce qui concerne le dialogue politique de ces organisations au niveau local, le graphique suivant montre une **absence** dans ce domaine avec les institutions au niveau local. Seulement 20% d'organisations interviewées ont indiqué avoir des relations de type moyen.

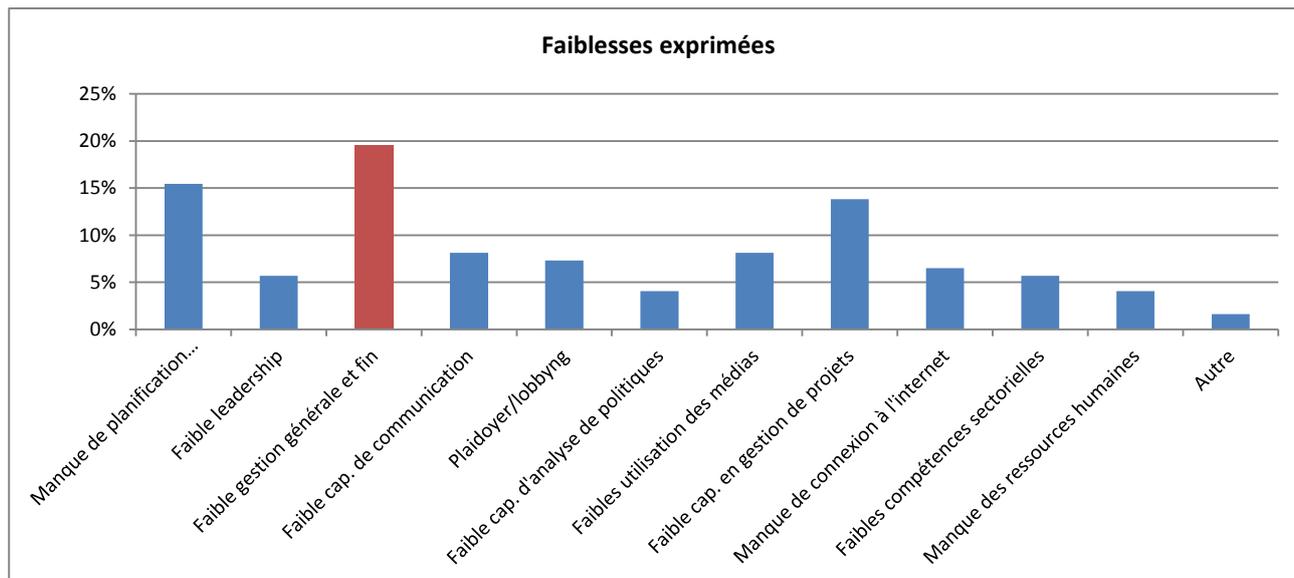
Graphique 65 : Niveau de participation des OSC aux politiques locales



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Pour ce qui concerne les **faiblesses**, les organisations enquêtées ont manifesté les préoccupations reportées dans le graphique suivant.

Graphique 66 : Faiblesses des organisations qui opèrent dans le domaine de la jeunesse



Source : Cartographie des OSC en Mauritanie

Les organisations à la base sont les acteurs parmi les plus actifs en matière de jeunesse. Ils existent sous forme d'association, de clubs sportifs, d'alliances des jeunes, de protection de l'enfance, d'actions culturelles et promotion du patrimoine, ...etc.

Les **ONG** aussi sont actives dans ce domaine. Certaines à l'instar de Group Marin Scout et Guide de Nouadhibou, Vision Jeune, Association Canawal pour la culture et le Patrimoine, Association Terre Espoir pour le Développement, Organisation Solidarité pour la Promotion et la Protection des Enfants (OSPPE), Association Culturelle et Sportive Looti, ... jouent un rôle important au sein de leur propre commune.

Le nombre d'organisations **faitières** engagées dans cette thématique, par contre, semble être plus faible par rapport aux autres typologies d'OSC. Parmi les réseaux actifs dans la thématique jeunesse il y a par exemple la Coalition des Organisations Mauritaniennes pour L'Education, le Réseau des Jeunes de Kiffa, le Réseau Mauritanien pour l'Action Sociale.

En ce qui concerne les rôles que les organisations agissant dans le domaine de la jeunesse/emploi jouent, le tableau ci-dessous mentionne **trois rôles prépondérants** à savoir : le rôle d'éducation publique, le rôle de renforcement de capacités et le rôle d'effet levier et d'innovation.

Tableau 11 : Matrice des rôles joués par les OSC qui opèrent dans le domaine de la jeunesse/emploi

Rôle 1 : plaidoyer	Rôle 5 : capital social
Rôle 2 : éducation publique	Rôle 6 : renforcement de capacité
Rôle 3 : reddition de comptes	Rôle 7 : innovation
Rôle 4 : prestation de service	Rôle 8 : effet levier

Le **rôle d'éducation publique et effet levier** est la modalité la plus évidente concernant les OSC qui font de l'appui à la jeunesse le noyau central de leurs missions. Il y a plusieurs exemples d'actions menées par les organisations des jeunes ayant une apparence seulement ludique/récréative mais qui, en réalité, ont des **effets profonds sur la jeunesse** et sur tout le tissu social du quartier ou de la commune selon les cas.

Par exemple, le Réseau d'Associations des Jeunes d'Atar à travers des soirées artistiques et culturelles, des spectacles de poésies, sketches et pièces théâtrales ont su attirer un grand nombre de jeunes et, avec leur participation, faire une programmation annuelle d'événements dédiés aux jeunes au niveau de la ville, en coordination avec les autorités locales de la Wilaya.

En termes d'**éducation publique** aussi, il y a plusieurs exemples d'activités comme celle de l'Association Multiculturelle pour un Avenir Meilleur (AMAM)¹⁷⁹ qui a organisé un certain nombre d'événements musicaux

¹⁷⁹ <https://www.facebook.com/AssociationMulticulturellePourUnAvenirMeilleuramam>.

avec l'objectif de mobiliser les communautés dans la commune de Rosso pour contribuer à la collecte des fournitures scolaires pour l'enfance.

Le **rôle d'innovation** est joué par des organisations qui cherchent de trouver de nouvelles pistes pour mobiliser les jeunes autour des grands défis du pays, mais aussi pour créer des opportunités d'emploi. C'est le cas d'un certain nombre de jeunes qui se sont réunis pour développer des technologies pour valoriser l'auto-emploi. Ils ont reçu un petit financement de la part du Projet FAJR de la Coopération Française.

Hadina RIMTIC

L'OSC porteuse est une communauté de jeunes développeurs et ingénieurs formés dans la sous-région et en occident. L'initiative consiste à mettre en place un incubateur sur les projets innovants, et notamment portant sur les nouvelles technologies. Plusieurs objectifs : permettre aux jeunes de faire valoir leur potentiel par les innovations technologiques, valoriser l'auto-emploi, former des jeunes selon les besoins du marché et assurer la veille technologique, promouvoir la culture entrepreneuriale chez les jeunes Mauritaniens. Plusieurs étapes : i) Location et aménagement (matériel) ; ii) Sélection d'une vingtaine de projets à « incuber » (y compris sur la base du MauriAPP Challenge, un concours sur le développement d'applications smartphones) ; iii) Processus « incubation » (accompagnement, *coaching*, etc.) ; iv) formation des jeunes dans les écoles¹⁸⁰.

Plusieurs organisations à la foi formelle et informelle jouent un rôle important dans le **renforcement de capacités** de la jeunesse. C'est le cas par exemple de l'Association Nationale des Diplômés Chômeurs qui a organisé une série d'activités de formation dans les quartiers de Nouakchott dans le domaine des droits humains et de l'éducation civique. Ou bien le cas de l'initiative de renforcement des capacités des jeunes dans les quartiers Ksar, El Mina, Dar Naim et Sebkha de Nouakchott, par l'Espace Culturel Diadié Camara à travers un petit financement de 12 mois mis à disposition par le Programme FAJR.

Groupement comprenant l'Espace Camara, *Je m'engage !* et Innov'RIM. **Seule l'OSC porteuse dispose du récépissé.** Les deux autres sont des associations de jeunes informelles. Plusieurs volets d'actions : i) Volet « Expression urbaine scolaire », à destination de 45 jeunes, pour promouvoir les arts urbains (graffitis) ; ii) Promouvoir les matières scientifiques et techniques (informatique) parmi les élèves (30 élèves de 4^{ème} et 5^{ème}, dont une moitié de filles) ; iii) Appui à une vingtaine d'associations de jeunes pour le réseautage et le plaidoyer¹⁸¹.

11.4 Le potentiel des OSC dans le secteur, et les acteurs émergents

a) Migration

La catégorie des **ONG** est la plus nombreuse parmi les différents acteurs de la SC qui agissent dans ce domaine. Par contre, les organisations de base semblent n'avoir ni l'intérêt ni la force pour jouer un rôle actif dans cette thématique. Les **organisations faitières** (particulièrement celles du troisième niveau de structuration) représentent une typologie d'acteurs qui doivent bénéficier d'appui et de soutien pour permettre à tous les acteurs du domaine de la migration de jouer un rôle plus efficace avec les interlocuteurs politiques nationaux pour un dialogue qui, pour le moment, est extrêmement limité. Les **acteurs syndicaux**, bien qu'en nombre limité, peuvent représenter une typologie d'acteurs capables d'influencer la politique nationale sur la migration, compte tenu de leur présence à la base, et de leurs capacité de jouer un rôle dans le dialogue politique avec les institutions étatiques.

Les **organisations de la diaspora** doivent être prises en compte au regard du rôle que les organisations basées en Europe peuvent jouer concernant le renforcement de capacités des acteurs mauritaniens.

b) Sécurité et prévention des conflits

Cette thématique comme développé dans les paragraphes précédents a comme acteurs clés les organisations (traditionnelles ou formelles) à la base. Les **institutions à caractère traditionnel** comme les **organisations religieuses** ou les **coopératives de producteurs** utilisent, en fonction de leur statut et de leur identité, un pouvoir de réglementation important de la société mauritanienne, ce qui leur permet d'intervenir aussi bien dans la prévention que dans la résolution des conflits.

¹⁸⁰ "Promotion de l'entrepreneuriat des jeunes au service du développement à travers l'utilisation des TIC". Programme FAJR financé par la Coopération Française.

¹⁸¹ Programme FAJR financé par la Coopération Française.

c) Jeunes/emplois

Comme pour la sécurité et la prévention de conflits, le rôle des organisations de base devient **incontournable**. Les associations, les clubs et les collectifs de jeunes sont les acteurs prioritaires. L'enquête révèle la découverte d'une forte activité aussi au niveau des organisations des base informelles qui, malgré le fait qu'elles ne possèdent pas un récépissé (et donc n'existent pas formellement) jouent un rôle important principalement en milieu urbain.

PARTIE 3 : Conclusions et recommandations

12. Conclusions

Au-delà de l'amélioration de quelques indicateurs économiques, la Mauritanie enregistre encore de grandes disparités entre zones géographiques et couches sociales en termes de pauvreté. Certaines questions non résolues comme celles du passif humanitaire, du foncier, de l'accès à la justice, ne font que fragiliser le cadre de la cohésion sociale avec le risque de la **résurgence de conflits** causés principalement par le mécontentement d'une partie de la population qui n'accède encore que difficilement aux services de base et à l'absence de perspectives pour les jeunes.

Ces aspects risquent d'exposer le Pays à l'**infiltration de radicalismes** sous différentes formes. D'où le fort besoin de la présence des organisations de la société civile avec un rôle de médiation dans les conflits à travers la canalisation de l'énergie sociale. La mission de cartographie des OSC en Mauritanie laisse apparaître une société civile dynamique et caractérisée par une forte richesse et une diversité aussi bien en termes de typologies, de nature (traditionnelles/modernes) que de générations qui y sont engagées, et dans les thématiques qui sous-tendent ses actions qui s'observent tant au niveau central (Nouakchott) qu'en périphérie (wilayas).

L'étude a démontré que cette diversité prend forme à travers toute une série d'**acteurs "non formels"** ou "non conventionnels" qui, en vertu de leurs caractéristiques, composition, statut et modalités opératoires, ne sont pas visibles à la plupart des observateurs. En dépit de cette absence de visibilité, ces acteurs jouent un rôle important en termes de mobilisation des populations, de prévention et de gestion des conflits sociaux et de création de consensus autour des enjeux sectoriels clés face auxquels la SC se trouve confrontée. Il s'agit d'institutions traditionnelles, d'organisations religieuses, de groupes d'âge, etc. Dans ce cadre, on observe un fort dynamisme des organisations de base et notamment des groupements féminins, des coopératives de producteurs, des organisations de jeunes.

La société civile qui ressort de l'étude de la cartographie est caractérisée par un **bon niveau de structuration** par rapport à son âge. La présence au sein des organisations d'un personnel salarié, la disponibilité d'un siège autonome et la prévalence de l'autofinancement comme source primaire pour la réalisation des actions représentent sans doute un indicateur de forte solidité de nombreuses OSC. Cela s'explique par la bonne **capacité des OSC de mobilisation des populations** à la base d'une part et, d'autre part, par le nombre important d'OSC ayant une vision autonome et claire par rapport aux finalités ultimes qui constituent la raison d'être des OSC.

Certains éléments exogènes, comme l'intervention des projets et programmes externes risquent des fois de perturber la dynamique des OSC au cours du processus de réalisation de leur propre agenda de développement pour faire face aux grands enjeux du Pays.

L'étude a relevé aussi une **présence timide d'organisations faitières** (surtout au niveau des plateformes de quatrième niveau) qui ne facilitent pas la société civile dans le dialogue avec les autorités publiques tant au niveau national que local. En effet, d'après l'analyse menée, les interactions entre SC et autorités étatiques représentent le maillon faible d'un processus qui ne permet pas à la SC de laisser une trace profonde dans la définition des politiques thématiques et sectorielles.

La SC mauritanienne joue un rôle important d'éducation publique, de communication et de sensibilisation des citoyens sur les grands enjeux du Pays et aussi sur les différentes problématiques sectorielles. Un autre rôle prépondérant qui semble ressortir de l'étude est celui de l'**innovation**. En effet, on constate une tendance accentuée des OSC (à tous les niveaux de structuration) dans l'identification et la réalisation d'actions sociales innovantes dans le but de trouver des solutions aux obstacles structurels face auxquels la SC se trouve confrontée.

Suite à l'observation directe menée et aux données quantitatives collectées, on découvre certains secteurs comme innovants dans le cadre de la dynamique associative. Il s'agit par exemple des thématiques telles que la **jeunesse, la migration et l'agriculture**. C'est dans ces secteurs que résident principalement le nouveau potentiel de la dynamique associative et l'émergence d'un nouveau leadership de la société civile mauritanienne.

Dans ce cadre, le mouvement de la jeunesse, surtout informel, représente certainement un noyau important de changement social pour les prochaines années. Les organisations agissant dans la thématique de la migration

(aussi bien les ONG que les organisations faïtières) font preuve d'une aptitude à l'affirmation de positionnements politiques courageux avec un regard international, positionnements qui pourront constituer dans le futur un laboratoire de bonnes pratiques pour la totalité du mouvement associatif mauritanien.

L'agriculture représente également un terrain d'expérimentation de dialogue intra société civile pour la gestion des contraintes au niveau communautaire en ce qui concerne l'accès à la terre, l'accès à l'eau, aux pâturages...etc. Les acteurs agissant dans ce domaine sont principalement des **coopératives, les groupements féminins informels** qui jouent un rôle de stabilisation des communautés rurales.

Il ressort de l'étude que l'appui des partenaires techniques et financiers à la société civile mauritanienne demeure encore timide quoique jouant un rôle important. Il est caractérisé par une **diversité d'approches, parfois contradictoires**. En effet, certaines modalités d'appui aux OSC sont "fondées sur l'action" à travers le financement d'actions ponctuelles qui risquent de ne pas s'inscrire dans une stratégie cohérente, dans une perspective à moyen terme, et à travers des instruments d'appui dans la majorité de cas inadaptés aux besoins et aux caractéristiques des acteurs de la société civile. Une telle approche en matière d'appui, considère souvent les **OSC comme bénéficiaires plutôt que des partenaires à part entière participant aux efforts de développement du pays**. En effet, dans la plupart des cas, ces appuis se traduisent avec l'adoption de l'outil de l'appel à propositions selon des priorités prédéfinies, étrangères aux soucis et préoccupations des OSC et à travers des procédures trop complexes. Une telle complexité représente souvent un élément d'obstacle à l'inclusion de tous les acteurs de la SC qui ne sont pas "conventionnels" ou qui agissent dans l'informel.

Toutefois, il y a lieu de préciser qu'il existe des **modalités plus souples d'appui à la SC** qui cherchent de s'adapter aux caractéristiques des acteurs. Cette approche a comme fondement une modalité de partenariat avec les OSC dans un souci d'accompagnement, ce qui est plus adéquat au contexte associatif mauritanien.

Des **approches souples** représentent sans doute le défi pour les partenaires techniques et financiers pour leur permettre d'avoir des effets levier vis-à-vis du mouvement associatif dans le pays et pour qu'ils puissent devenir un laboratoire d'innovation, ainsi que pour faciliter le renforcement des nouveaux acteurs émergents et de ses leaders.

13. Recommandations

Recommandations à caractère général

- ✚ **Ne pas considérer la société civile mauritanienne comme faible.** Le nombre et la forte diversité des acteurs représentent pour l'ensemble des partenaires techniques et financiers un atout et un défi importants à prendre en compte dans la stratégie d'appui à la SC. Sans une **reconnaissance pleine et profonde des différentes typologies d'acteurs existants** et des différents rôles que chaque catégorie d'acteurs joue à différents titres et à différents niveaux du mouvement associatif, une stratégie d'appui à la SC ne pourra jamais être inclusive et efficace.
- ✚ **S'engager dans un processus d'accompagnement des OSC en vue de l'émergence d'un nouveau leadership** est un autre défi prioritaire face auquel les différents partenaires techniques et financiers doivent agir de manière coordonnée. Comme on l'a vu dans la cartographie, les associations de jeunes, les organisations féminines et les coopératives représentent des acteurs potentiels importants qui doivent être davantage pris en compte et leurs capacités doivent être renforcées à travers leur implication dans des actions (learning by doing). Ce renforcement des capacités et les formes et modes de cette implication devront faire l'objet d'une stratégie spécifique à définir avec une grande munitie.
- ✚ **S'engager dans l'accompagnement des OSC pour une gouvernance** interne plus accrue (accompagnement des acteurs) aux niveaux local et national représente une autre priorité, compte tenu des faiblesses que l'enquête a mises en exergue par rapport au manque criant d'espaces de concertation entre **SC et autorités publiques d'une part**, et de **l'incapacité des OSC à interagir avec les institutions publiques** pour influencer les politiques sectorielles, d'autre part.
- ✚ **Soutenir les initiatives visant la structuration des OSC dans un esprit de réseautage (thématique, sectoriel)** de manière à accompagner l'émergence et le **renforcement d'organisations de troisième et quatrième niveaux de structuration**.
- ✚ **Travailler à l'ouverture des OSC vers la sous région** grâce à des appuis et au soutien de processus d'échanges d'expériences.

- ✚ Favoriser et soutenir les initiatives visant à faire changer le regard de l'Etat à ses différents niveaux (départements ministériels, services déconcentrés, établissements publics, projets et programmes étatiques, ...) vis-à-vis de la SC afin que celle-ci soit reconnue en tant que partenaire à part entière et intégrée aussi bien dans sa diversité que dans ses rôles comme acteurs du développement du pays.
- ✚ Agir pour le renforcement et la coordination entre partenaires techniques et financiers intervenant dans l'appui à la société civile, au moins pour qu'ils s'entendent sur les grands objectifs recherchés à travers ledit appui. L'adoption de modalités et approches différentes peuvent, lorsqu'ils résultent de l'absence d'une perception commune des principaux objectifs, engendrer des contre-effets qui réduisent l'impact positif des interventions des uns et des autres.

Recommandations pour la DUE

- ✚ Se doter d'une stratégie à moyen terme d'appui à la SC fondée sur la reconnaissance des OSC comme des partenaires à part entière pour développer avec elles et pour elles des instruments d'appui adaptés. La stratégie devrait être axée sur trois éléments essentiels :
 - être conçue sur une **période suffisante** pour accumuler une expérience significative ;
 - prendre en compte la **diversité des acteurs du point de vue de leur secteur d'intervention, de leur statut, de leurs capacités et de leur rayon d'action territorial** ;
 - **s'adapter** au niveau et aux exigences des acteurs que la stratégie devra cibler en fonction des secteurs d'intervention.
- ✚ **S'ouvrir à la SC arabophone** afin de ne pas la reléguer uniquement aux financements des pays du Golfe.
- ✚ Saisir l'occasion de cette cartographie pour entamer un processus de **révision de la Feuille de Route** (de 2ème génération¹⁸²) actuelle en vue de proposer une nouvelle stratégie d'appui à la SC et de **passer d'une approche basée sur des subventions à une autre plus inclusive et plus cohérente par rapport à une stratégie donnée**, qui puisse intégrer l'ensemble des acteurs identifiés par cette étude, en coordination avec les autres partenaires techniques et financiers.
- ✚ **Assortir cette nouvelle stratégie d'appui à la SC de nouvelles modalités de financement adaptées** pour pouvoir accompagner les acteurs moins structurés et informels. Ces modalités pourront consister, entre autres, en un **fonds souple** pouvant avoir la caractéristique d'un "**Fonds de proximité**" capable d'opérer à travers une série de **procédures simplifiées** et adaptées, avec des montants réduits entre 5.000 et 20.000 euros, sur la base d'un système basé sur la demande des bénéficiaires et non pas sur une offre disponible. Ce fonds pourra avoir la contribution économique d'autres bailleurs et pourra se baser sur les expériences en cours d'autres partenaires qui sont en train d'expérimenter des modalités d'appui ciblées au niveau micro tels que le SCAC (à travers le Programme FAJR) et la GIZ à travers des subventions de taille réduite.

Pour les programmes 10ème FED en cours

- ✚ **Renforcer l'Intégration de manière effective de la SC (dans sa diversité) dans les programmes en cours.** Ce renforcement pourra se faire : i) à travers une plus forte participation des OSC (en tant qu'acteurs et responsables de la mise en œuvre d'actions) dans des espaces d'échanges effectifs entre programmes FED et OSC, en prenant aussi en compte le niveau régional, ii) à travers une ouverture des Comités de Pilotage des programmes FED à la participation de la SC.
- ✚ **Tester et renforcer les différents rôles joués par les OSC locales** tels que démontré par la présente cartographie dans la mise en œuvre des actions et l'atteinte des résultats escomptés et ce dans un esprit d'ouverture (en évitant les clichés, les préjugés et le recours aux mêmes bénéficiaires).
- ✚ **Poursuivre la collaboration avec les ONG internationales** mais dans un esprit de développement de partenariat avec les OSC locales selon leur diversité et leurs zones d'intervention (centrale, périphérique).

Pour les programmes 11ème FED

- ✚ Tenir compte de l'importance d'une ouverture de ces programmes à la participation effective de la SC à partir de la phase d'identification et de formulation des programmes.
- ✚ S'assurer de la participation de la SC dans les Comités de Pilotage de ces programmes.

¹⁸² ".Les feuilles de route s'inscrivent dans un processus continu et elles doivent être mises à jour en janvier de chaque année ainsi que lors de changements majeurs". Source : Feuilles de Route de l'UE par Pays pour l'Engagement envers la société civile.."; <https://webgate.ec.europa.eu>

- ✚ Prévoir l'affectation de ressources conséquentes et spécifiques dédiées à l'accompagnement des acteurs de la SC qui évoluent dans les différents secteurs, en accord avec la stratégie d'appui à la SC qui sera éventuellement arrêtée.
- ✚ Promouvoir une forte participation de la SC dans la future revue à mi-parcours du 11^{ème} FED.

Recommandations sur les instruments de financement des OSC

- ✚ Continuer à utiliser l'outil des **lignes thématiques** (EIDHR, ANE-AL, ...etc.) à travers un rôle des ONG Internationales qui devrait diminuer mais avec comme exigence un partenariat réel avec les ONG locales (tant au niveau central que périphérique) et un processus de renforcement des capacités et d'accompagnement de ces dernières
- ✚ Continuer à utiliser l'outil du **financement en cascade** par le biais des organisations locales plus structurées.
- ✚ Utiliser le financement qui se base sur la **facilité de moins de 20.000** euro pour les organisations moins structurées.
- ✚ Renforcer toutes les **actions de suivi et d'accompagnement de proximité** en faveur des bénéficiaires des subventions à travers l'intervention de consultants ou d'organisations de la SC capables de mettre en place un vrai accompagnement dans la mise en œuvre des bénéficiaires des lignes thématiques.
- ✚ Répliquer (dans la mesure du possible) des **événements d'information/partage entre la DUE et la SC** comme celui organisé par la DUE au courant du mois de février 2016 à l'occasion du processus de préparation des lignes directrices du futur appel à propositions, événement qui a vu la participation d'une centaine d'OSC.