

**Faculté des sciences économiques,
sociales, politiques et de communication**

Comment l'aide publique au développement de l'U.E. permet-elle le renforcement de la résilience agro-pastorale en Mauritanie ?

Auteur : Ould Cheikhna Moctar
Promotrice : Mme Lemaître Andréia
Lecteurs : Mme Kervyn Maité et Mr Dupriez Patrick
Année académique 2019-2020
Master en politique économique et sociale

**Faculté des sciences économiques,
sociales, politiques et de communication**

Auteur : Ould Cheikhna Moctar
Promotrice : Mme Lemaître Andréia
Lecteurs : Mme Kervyn Maité et Mr Dupriez Patrick
Année académique 2019-2020
Master en politique économique et sociale

Remerciements

Je tiens à exprimer, tout d'abord, toute ma reconnaissance à ma commission de mémoire, Madame Lemaître Andréia, Mr Dupriez Patrick, et plus particulièrement Mme Kervyn Maïté pour ses précieux conseils et ses remarques pertinentes tout au long de l'élaboration de ce mémoire.

Ensuite, j'adresse mes sincères remerciements à tous les intervenants et personnes qui de par leurs paroles, leurs écrits, leurs conseils et leurs critiques ont guidé mes réflexions et ont accepté de me rencontrer durant mes recherches.

Je remercie l'ensemble de mes professeurs pour leurs apports riches intellectuellement et mes collègues fopésien-ne-s pour les échanges conviviaux et intéressants durant ces trois années d'études.

Je remercie les membres de ma famille pour le soutien et les encouragements dont ils ont fait preuve, sans quoi, ce travail n'aurait jamais abouti. À tous ces intervenants, je présente mes remerciements, mon respect et ma gratitude.

Enfin, j'adresse une pensée émue pour mes parents qui nous ont quittés, presque simultanément, durant ce cursus. Ce travail leur est spécialement dédié.

Table des matières

1. Introduction	7
2. Contexte.....	9
a. Profil de la Mauritanie.....	9
Situation géographique	9
Population et configuration politico-administrative.....	10
Économie	11
b. Coopération Euro-Mauritanienne	16
Qu'est-ce que c'est l'APD ?	16
APD de l'UE en Mauritanie.....	18
c. Fragilité du contexte rural	20
3. Cadre théorique	22
a. Introduction	22
b. La Résilience	23
Le concept de la résilience	23
La résilience un nouveau modèle de coopération ?.....	24
Résistant n'est pas résilient.....	26
c. Approche participative.....	27
Quelles sont les formes de la participation ?.....	31
Limites de l'approche participative.....	35
Participation et configuration politique.....	37
d. L'adaptation	39
e. La vulnérabilité	41
La vulnérabilité pastorale et agropastorale	41
La vulnérabilité est-elle l'unique indicateur pour mesurer la résilience ?.....	44
f. Conclusion du cadre théorique	45
4. Méthodologie	46
a. L'objectif de la recherche	46
b. Hypothèse de la recherche	48
c. Rupture épistémologique.....	49
d. Choix du terrain.....	49
e. Choix de la méthode de collecte des données et méthode de collecte.....	50
5. Discussion.....	54
a. Contexte de la collecte des données	54
b. RIMRAP et ses partenaires	54
c. Comparatif des points de vue	55
d. La résilience et adaptation	56

e. Connaissance du contexte rural	59
f. Approche participative du RIMRAP.....	61
g. Obstacles et difficultés.....	67
6. Conclusion.....	70
7. Bibliographie	73

1. Introduction

L'Union Européenne (UE) adopte depuis quelques années, dans le cadre de sa politique d'aide publique au développement (APD), un discours valorisant une approche incluant les populations bénéficiaires des projets du développement dans l'élaboration et la gestion de ceux-ci, et ce, dans une perspective de renforcement de la résilience de la population. Plusieurs études mettent en évidence la viabilité et la durabilité des projets participatifs ainsi que la meilleure qualité des services offerts issus d'une telle approche. D'autres études dénoncent, en revanche, un transfert des charges, dont l'État ne peut, ou ne veut plus assumer la responsabilité vers les bénéficiaires finaux. Cependant, la mise en œuvre de cette approche est nouvelle dans le contexte de la Mauritanie et nous manquons d'informations sur ses applications ; en effet, le premier programme dédié au renforcement de la résilience via la participation des acteurs est lancé par l'UE en Mauritanie en 2016 et se termine en 2020, il s'agit du programme « Renforcement Institutionnel en Mauritanie vers la Résilience Agricole & Pastorale » (RIMRAP). Nous allons donc nous intéresser, dans ce travail, aux modalités de renforcement de la résilience de la population agro-pastorale via l'approche participative que met en place le programme RIMRAP.

Notre intérêt pour cette thématique est double. D'une part, les promoteurs de l'approche participative décrivent une approche efficace en terme de développement et de renforcement des capacités des bénéficiaires dans une vision transversale économique, sociale et environnementale. Ils mettent en avant le potentiel de cette approche en terme de réduction de la pauvreté de la population vulnérable, cette finalité étant l'objectif principal des politiques d'aide au développement de l'UE. D'autre part, l'approche participative modifie les rapports sociaux, en particulier, dans une société tribale fortement hiérarchisée et dont les considérations sociales et culturelles priment sur les aspects de l'équité. En outre, la nouveauté d'une telle approche, dans le paysage du développement mauritanien, dans le cadre de la coopération au développement avec l'UE, et la rareté des études sur cette thématique en Mauritanie nous amène à nous intéresser à cette approche.

L'interdépendance des concepts de résilience et de participation démontrent l'originalité de la thématique que nous traiterons ici. En effet, les réponses à des problématiques d'ordre théorique, si elles se veulent efficaces et durables, doivent être pensées et formulées en tenant compte des complexités de l'organisation sociale des parties prenantes. De plus, le difficile exercice de faire converger l'expression de la pluralité d'opinions citoyennes vers un objectif

commun est un défi important pour l'aboutissement de l'approche participative. Dès lors, nous posons notre question de recherche qui est la suivante :

Comment l'aide publique au développement de l'UE permet-elle le renforcement de la résilience agro-pastorale en Mauritanie ?

Ce mémoire a pour objectif la mise à jour des programmes de l'UE concernant les approches et méthodes de mise en œuvre dans le contexte de la Mauritanie et de savoir dans quelles mesures et sous quelles conditions l'APD pourra permettre le renforcement de la résilience.

Pour ce faire, dans un premier temps, nous nous attarderons sur le profil de la Mauritanie afin de mieux saisir l'importance de la dimension agropastorale dans les stratégies des politiques de développement rural du pays mais aussi la coopération euro-Mauritanienne et le contexte rural. Ensuite notre cadre théorique s'articule autour de six grands concepts, parmi lesquels, celui de la Résilience, de la participation et de son cadre institutionnel, à savoir, le concept de la décentralisation, que nous pensons être la configuration politique permettant la mise en place de l'approche participative. Aussi, nous mobiliserons différents concepts et notions indispensables à la compréhension de l'approche participative avec une attention particulière pour la dimension du « genre ». Ensuite, nous verrons l'interdépendance des concepts de la résilience et de la vulnérabilité mais aussi celui de l'adaptation ainsi que leurs mobilisations dans le cadre du développement rural.

Le point suivant est consacré à notre méthodologie de manière à confronter les discours officiels des organisations d'aide avec la réalité de leur opérationnalisation sur le terrain. Nous avons mis en place un dispositif méthodologique qualitatif, basé sur 7 entretiens approfondis avec les différents responsables tant sur le terrain qu'au niveau des institutions et du gouvernement.

Finalement, nous discuterons des résultats de notre terrain en les confrontant à notre cadre théorique. Nous ferons dialoguer les contenus des discours de nos répondants avec nos apports théoriques et avec les enseignements du terrain dans le but d'analyser et de comprendre les différentes définitions qu'ils donnent aux concepts mobilisés, et ce afin d'apprécier la cohérence des différentes méthodes d'implémentation de l'approche participative. Par ce dialogue, entre la théorie et le terrain, nous ferons ressortir les convergences et les divergences entre les discours et les pratiques. Nous terminerons sur une conclusion dans laquelle nous formulerons une réponse à la question de recherche initialement posée.

2. Contexte

a. Profil de la Mauritanie

Situation géographique

La République Islamique de Mauritanie est un pays africain situé entre le 15^{ème} et le 27^{ème} degré de latitude nord et le 5^{ème} et le 17^{ème} degré de longitude ouest. Elle a une superficie de 1.030.700 km² avec une population estimée à 4,4 millions d'habitants. Au nord, elle partage des frontières avec le Maroc (Sahara Occidentale) et l'Algérie ; à l'est, elle est limitée par l'Algérie et le Mali, au sud par le Sénégal et le Mali et à l'ouest, par l'océan atlantique (Baïla, 2016).

De par sa position géographique, elle fait le trait d'union entre l'Afrique subsaharienne et le Maghreb et est une porte vers l'Europe via sa façade océanique. En effet, elle n'est qu'à une heure d'avion des îles Canaries en Espagne. Elle se situe donc, sur le plan géostratégique, à un endroit hautement important pour l'Europe, d'autant plus que le contexte international se caractérise par l'insécurité, par la migration illégale et par la multiplication des groupuscules terroristes, en particulier dans la bande sahélienne.

La Banque Mondiale, décrit le pays comme suit : « *Pays essentiellement désertique, la Mauritanie dispose de grandes étendues pastorales et de seulement 0,5 % de terres arables. Avec environ 4 millions d'habitants (2018) selon l'Office national de la statistique et une densité de 3,9 personnes au kilomètre carré, c'est le quatrième pays le moins densément peuplé d'Afrique* » (Banque Mondiale, 2019).

Population et configuration politico-administrative

La population mauritanienne est très hétérogène et est composée de deux grandes communautés (Baila, 2016, p.18) :

- Les « Maures » : (arabo-berbères) parlant l'arabe et se divisant en deux entités : Maures blancs (Bidhan) et Maures noirs (Haratine)
- Les « Negros¹ » africains : cette communauté se compose de trois entités : Peul, Soninké et Wolof, parlants des dialectes issus des langues africaines anciennes.

Les grandes communautés qui composent la population mauritanienne sont hiérarchisées. En d'autres mots, les « tribus » font référence à un ensemble de personnes unies par des liens familiaux, alors que les groupes distincts se caractérisent par l'appartenance à une classe professionnelle.

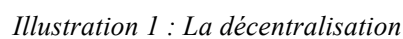
La religion pratiquée est l'Islam en vertu de la constitution de 1991. Les langues nationales sont l'arabe, le poular, le soninké et le wolof, la langue officielle est l'arabe, bien que l'administration soit en grande partie en français, relique de l'ancienne colonisation française du pays.

La Mauritanie, en vertu de la constitution de 1991, est un pays démocratique appliquant des élections présidentielles, législatives et municipales au suffrage universel direct. Suite à une réforme constitutionnelle en 2018, la Mauritanie a adopté des conseils régionaux également élus au suffrage universel direct, renforçant ainsi son processus de décentralisation qui est en place depuis 1986 avec l'organisation des élections municipales. *« Les communes de la nouvelle génération qui ont été créées à partir de 1986 et dotées de larges attributions pour pourvoir aux besoins du développement local. L'implémentation de ces communes qui a été réalisée de façon graduelle (1986, 1987, 1988) a permis aux pouvoirs publics d'instaurer une administration de proximité au service du citoyen. »* (Zeidan cited by Ould Horma, 2014, p.3)

Sur le plan administratif, le pays s'organise autour de trois entités ; Wilaya, Moughatâa et Arrondissement. Le pouvoir central désigne des représentants dans chaque région et est donc engagé dans un processus de déconcentration administrative. Le pouvoir central apporte, via les instances du ministère de l'intérieur et de la décentralisation, un appui technique et financier aux collectivités locales afin de renforcer l'ancrage de la décentralisation, mais

¹ L'usage de "Negros" n'est pas péjoratif mais son utilisation a pour but de distinguer cette communauté et ce terme est

Nous pouvons voir, dans le schéma ci-dessous, des indicateurs quant au processus de décentralisation du continent africain. La Mauritanie, qui nous intéresse ici, a une position dans la moyenne en matière de textes et de moyens budgétaires et elle a une position moyennement favorable en termes d'environnement institutionnel des collectivités locales.



En dépit d'un regain pour le secteur des services, en particulier depuis les années 2000 en raison de l'introduction des télécommunications dans le tissu économique mauritanien, l'apport de ce secteur reste limité à des rentes fiscales suite aux ventes des licences pour la téléphonie mobile et l'Internet à des entreprises internationales. Son impact en termes

d'emploi, dans le monde rural en particulier, reste moyen comparativement aux deux grands autres secteurs, à savoir, le secteur moderne et le secteur traditionnel.

- Le secteur moderne est le secteur relatif à l'industrie et à la pêche. En ce qui concerne l'aspect industriel, on y trouve essentiellement une activité extractive qui est antérieure à l'indépendance de la Mauritanie. En effet, la France, le pays qui a colonisé la Mauritanie, a initié une industrie d'extraction des minerais de fer dans le nord du pays depuis le milieu des années 1950, mais, l'activité proprement dite n'a commencé qu'en 1960.

L'activité extractive et la pêche constituent les premiers pourvoyeurs de devise pour la Mauritanie et sont, donc, essentiels pour l'existence de l'État mauritanien. En effet, la Mauritanie possède 650 KM de côte, riches en poissons, dont l'écosystème est caractérisé par la rencontre de deux courants maritimes, appelés Upwelling qui sont propices à la reproduction du poisson. La Mauritanie est liée avec l'UE par des accords de pêche qui sont les plus importants signés par l'UE dans la région en termes d'importance financière (Bolomey & Valade, 2016).

- Le secteur traditionnel est historiquement adopté par l'ensemble de la population partout dans le pays. L'agriculture irriguée se trouve dans la zone de la vallée du fleuve Sénégal, alors que, dans le reste du pays, on trouve essentiellement l'horticulture et l'agriculture pluviale qui se situent dans le centre et en partie dans le nord comme, par exemple, la culture des céréales et des oasis. Ce secteur revêt une importance cruciale tant pour la population, car il fait partie de sa culture et de son mode de vie, que pour les autorités en raison de son apport dans le produit intérieur brut (PIB) et de par son importance en termes d'occupation de la main d'œuvre et donc de la politique d'emploi.

« En effet, le secteur rural tient une place importante dans l'économie mauritanienne, occupant environ de 60% de la population et contribue pour plus de 22% à la formation du PIB. Ainsi, l'agriculture proprement dite contribue, à elle seule 4,7% du PIB » (Baila, 2016. p.19).

Cependant ces chiffres restent une estimation car le secteur souffre d'un manque important des données sur ses infrastructures, sur les effectifs des cheptels et sur les zones de transhumance, de plus il est largement informel. Il est donc difficile, voire impossible, en l'absence des données précises et actualisées, de connaître son vrai poids économique et donc son apport réel dans l'économie nationale. *« Malgré ce rôle tout-à-fait central dans l'économie, les statistiques manquent. Aucun recensement du secteur de l'élevage n'a été*

Ould Cheikhna Moctar

effectué depuis l'époque coloniale et les chiffres disponibles ne sont que de simples extrapolations à partir de données fournies par les campagnes de vaccination » (Banque mondiale, 2016, p. 127).

Le domaine rural est également un secteur redistributeur, et donc, son apport dans l'objectif de la réduction de la pauvreté et des inégalités économiques est très important. Selon l'Office National de la Statistique (ONS), *« il convient d'ajouter le caractère fortement distributeur de cette valeur ajoutée (les salaires des bergers, puisatiers, artisans du cuir, etc.), ainsi que les mécanismes traditionnels de solidarité sociale qui sont attachés à l'élevage dans la wilaya, à l'instar du reste du pays »* (Ould Abdel Vetah, 2016, p.18)

En dépit de la dépendance de ce secteur à la variation climatique et malgré les pertes enregistrées par celui-ci, en particulier pendant les années de sécheresse récurrentes, la Mauritanie considère, toujours, ce secteur économique comme vital pour sa sécurité alimentaire *« Face à cet aléa et des contraintes naturelles répétitives, le gouvernement mauritanien s'engagea à favoriser la croissance du secteur pour assurer la sécurité alimentaire du pays »* (Baila, 2016. p.71).

La Mauritanie a engagé également la mise en place d'un grand nombre d'infrastructures et d'instruments de renforcement des capacités en lien avec le secteur rural sur des fonds propres et a impulsé une politique agropastorale dotée d'un cadre juridique régissant le capital foncier en plus de la mise en place des stratégies et des plans nationaux. *« Conscient des pertes engendrées par les contraintes naturelles, l'État mauritanien a mis l'accent sur le renforcement des capacités institutionnelles du secteur dont la mise en place d'une politique de prévention et la gestion des effets néfastes de la sécheresse en renforçant le cadre juridique et réglementaire du secteur. Cependant, en Mauritanie, le problème le plus important demeure celui de l'eau et l'environnement qui se posent d'une façon particulière, pays sahélien le plus exposé à l'avancée du désert. »* (Baila, 2016, p.72).

Elle a également réformé les instances qui gèrent le domaine rural. En effet, la Mauritanie a trois ministères partageant la gestion du domaine rural ;

- le ministère de l'environnement et du développement durable
- le ministère du développement rural
- le ministère de l'hydraulique qui complète les efforts consentis pour le domaine rural.

Ce secteur comprend également l'élevage pratiqué sur l'ensemble du territoire et par toutes les communautés. Ce « sous-secteur » joue un rôle très important en termes d'occupation de l'espace et de contrôle du territoire, il est essentiellement pratiqué sous la forme extensive et la mobilité est sa caractéristique principale.

En 2016, la Mauritanie a élaboré une stratégie nationale de croissance accélérée et de prospérité partagée 2016-2030 (SCAPP) qui constitue le cadre stratégique qui inspire toutes les politiques économiques, sociales et environnementales que le pays mettra en place. Dans cette stratégie, le secteur agricole, pastoral et agropastoral occupe une place de choix.

Dans le cadre du volet de cette stratégie nationale qui traite du secteur rural, la Mauritanie place la résilience au centre des préoccupations. Pour renforcer celle-ci, les autorités mauritaniennes ont chargé des ministères et des directions administratives de cette responsabilité en coordonnant les actions gouvernementales avec celles des autres acteurs, notamment celles des bailleurs de fonds.

Une autre problématique centrale, est celle de la croissance démographique. Elle est étroitement liée à la résilience et renforce aussi l'importance du rôle de l'agriculture locale dans la sécurité alimentaire du pays. La Mauritanie a connu et connaît toujours un exode rural vers les villes. Ces dernières années, en raison de la faiblesse des infrastructures urbaines qui, ne sont pas aptes à accueillir cette migration dans des conditions de dignité humaine, les bidons-villes grossissent. *« Le phénomène majeur concerne le processus d'urbanisation accéléré que connaît la population Mauritanienne : de moins de 10% au début des années 1960 à près de 60% aujourd'hui, le niveau d'urbanisation de la population mauritanienne est proche de celui des pays du Maghreb. La population reste marquée par la continuité du phénomène de fixation principalement urbaine, parfois temporaire, des éleveurs et agropasteurs vers les centres villes (Kiffa, Ayoûn, Sélibabi et Néma pour la zone considérée, en plus de la capitale). En effet, la part de la population nomade dans la population nationale a effectivement connu une baisse continue en passant de 36,4% en 1977 à 12,1% en 1988 et 1,9% en 2013. Il s'agit bien d'un phénomène majeur. »* (Ould Mohamed, Cecon, Ba Ousman, Leturque & Guibert, 2018, p.11)

A l'aune de cette forte croissance démographique, le rôle que joue l'agriculture dans la sécurité alimentaire sera encore plus important. *« La croissance démographique mauritanienne tend vers le doublement de la population d'ici 2030 {...} l'ampleur de cette croissance tant rurale qu'urbaine rend inévitable le débat sur la place que doivent avoir les*

agricultures locales dans les stratégies de sécurité alimentaire » (Union Européenne, 2018, p. 3).

En dépit des nombreuses infrastructures mises en place dans le milieu rural et malgré le fait que les partenaires de la Mauritanie et l'État mauritanien ont œuvré ensemble et mis en place des moyens importants afin de permettre le développement du domaine rural dans une perspective de diminution de la pauvreté et l'augmentation du bien-être de la population, la situation de celle-ci reste précaire. En effet, la pauvreté, la vulnérabilité, l'insécurité alimentaire restent des phénomènes fort présents et en particulier dans le monde rural « *Beaucoup d'investissements visant principalement la réduction du déficit alimentaire national (riz irrigué, blé, industries du lait, ...) n'ont pas significativement contribué à l'amélioration des conditions de vie des populations rurales* » (Union Européenne, 2018, p. 9).

Dès lors, nous constatons une persistance de cette situation d'échec des politiques rurales interrogeant « l'incompatibilité » des méthodes et approches dites « top down » adoptées tant par la Mauritanie que par les partenaires au développement, afin de réussir un développement rural permettant le renforcement de la résilience des populations rurales. Cet échec peut être attribué, même partiellement, aux approches et méthodes de mise en œuvre qui, jusque-là, n'incluent pas les bénéficiaires dans l'élaboration des diagnostics des besoins et dans la gestion des politiques qui les visent. « *Pendant longtemps, des politiques de développement régional ont été mises en œuvre pour permettre aux régions rurales, généralement en retard sur le plan économique, et le plus souvent isolées, de s'extraire du sous-développement et de rejoindre les autres régions sur le chemin de la croissance économique et de la prospérité. Cette approche, du haut vers le bas, ou descendante, n'a pas donné les résultats escomptés et on a vu apparaître des politiques de développement régional visant souvent des régions rurales et plus récemment des politiques ascendantes dites de développement local* ». (Jean et Bisson, 2008, p. 539).

Il serait donc utile, à l'aune de l'échec supposé de l'approche « top down », de voir si une autre approche basée sur des méthodes nouvelles de mise en œuvre, incluant les populations dans le processus du développement « l'approche participative », pourrait être mieux adaptée et permettre d'atteindre des résultats meilleurs en termes de renforcement de la résilience et en termes de développement rural de manière globale « *Loin d'être le produit d'une gouvernance chaotique, un leadership de type partagé est une réponse mieux adaptée et plus novatrice face à la complexité des défis du développement rural et à l'évolution des relations*

entre les représentants des pouvoirs publics, ceux des entreprises et de la société civile » (Jean, Bisson, 2008, p.543).

b. Coopération Euro-Mauritanienne

La Mauritanie et l'Union Européenne entretiennent des relations de partenariat et de coopération depuis longtemps. Le début de ces relations remonte au traité de Rome en 1957, avant même l'indépendance de la Mauritanie ; en effet, elle était, en vertu de la constitution française, un territoire d'Outre-mer.

Ce partenariat couvre presque tous les domaines de coopération et les formes que peut prendre ce partenariat dépasse, et de loin, le cadre de ce mémoire. Cette coopération couvre des domaines divers à savoir : les aides de nature militaire et sécuritaire, les accords commerciaux, les dons, les prêts à taux préférentiel, la formation, l'aide médicale, l'aide humanitaire, la promotion de la démocratie etc. Le domaine de ce partenariat qui nous concerne dans le cadre de ce mémoire est le domaine du développement qui a une place très importante dans cette collaboration en raison, d'une part, du volume des échanges entre les deux parties, et d'autre part, à la nature de l'aide octroyée à la Mauritanie. Le « développement » s'inscrit aujourd'hui dans le cadre de l'Accord de Cotonou, cadre régissant la politique d'aide au développement de l'UE et des pays Afrique – Caraïbe – Pacifique (ACP) dont la Mauritanie fait partie.

Qu'est-ce que c'est l'APD ?

L'aide publique au développement est un transfert de ressources publiques entre les pays donateurs et les pays aidés. Ce transfert peut être octroyé directement, c'est-à-dire d'un pays à un autre, dans ce cas, on parle de **l'aide bilatérale**. Si ce transfert passe par l'intermédiaire des institutions internationales ou dont l'origine est une institution dépendante d'une organisation régionale, on parle alors de **l'aide multilatérale**. Le comité d'aide au développement (CAD) de l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE) est un forum international composé de trente pays qui sont considérés parmi les plus grands fournisseurs de l'aide. Il collecte les données statistiques et coordonne les opérations des donateurs, il définit également les normes des « bonnes pratiques ». Il est chargé aussi de dresser la liste des pays qui sont éligibles à l'aide.

L'APD peut prendre plusieurs formes et modalités, en effet, Serge Michailof dans son ouvrage « *Notre maison brûle au sud* » définit six modalités selon lesquelles l'APD peut être consentie:

- 1- **L'aide projet** qui se caractérise par la réalisation des objectifs précis et ponctuels dont le suivi est assuré par le pays donateur lui-même.
- 2- **L'aide programme** qui est plus large que l'aide projet et vise des objectifs globaux, comme l'amélioration des capacités institutionnelles d'un pays ou l'augmentation du niveau de l'éducation ou l'amélioration de la santé publique. L'assistance technique qui met à la disposition des administrations et institutions du pays receveur des experts à des fins de formations et de conseils sur des thèmes spécifiques.
- 3- **L'aide alimentaire** qui consiste à fournir des produits alimentaires ou des moyens financiers pour l'acquisition de ceux-ci, essentiellement dans des contextes de famine, de catastrophe ou de crise en cours.
- 4- **L'aide humanitaire d'urgence** intervient dans l'optique de diminuer la souffrance d'une population frappée par une catastrophe naturelle, des guerres ou des drames.
- 5- **La remise des dettes** malgré qu'elle ne concerne pas nécessairement, au moment de son obtention, des réalisations pouvant améliorer le développement dans les pays receveurs, elle est, tout de même, considérée comme faisant partie de l'APD et son volume représente une part non négligeable, jusqu'à un quart de celle-ci.

Selon la commission européenne (2017), l'aide publique au développement de l'UE s'élève à 75,7 milliards d'euros. L'UE est le plus grand pourvoyeur mondial d'aide publique au développement.

Cependant, la part de l'APD allouée au développement rural a fortement diminué sur les trois dernières décennies. Cette diminution constitue un paradoxe dans les stratégies des institutions de l'aide au niveau international et va à l'encontre d'un développement rural capable d'être un levier de réduction de la pauvreté et un moyen d'atteindre les objectifs en matière des stratégies rurales des pays aidés.

Le tableau ci-dessous démontre l'ampleur de cette diminution.

Encadré 1

Quelques caractéristiques de l'APD agricole

- La part de l'agriculture dans l'APD a fortement chuté au cours des 30 dernières années : elle est passée de 17 % en 1980 à 8 % à la fin des années 1990 et à 3,8 % en 2006 ;
 - les financements multilatéraux à l'agriculture ont été beaucoup plus fortement réduits que les financements bilatéraux. Ils sont passés de 3,4 milliards de dollars en 1980 à 0,5 milliard au milieu des années 2000 (une chute de 85 %), alors que les financements bilatéraux ne sont baissés que de 2,8 à 1,7 milliard sur la même période (baisse de 39 %). Du coup, les financements bilatéraux sont devenus très nettement majoritaires dans l'APD agricole, ce qui n'était pas le cas auparavant ;
 - l'aide à l'agriculture s'est redéployée depuis les années 1980 :
 - le soutien direct à l'agriculture, notamment en matière d'intrants, de services agricoles (incluant le financement), de recherche et de vulgarisation, a nettement chuté ; cela reflète le changement de perception quant au rôle du secteur public dans la fourniture d'intrants et de services agricoles ;
 - les projets d'appui à une zone géographique ou à une filière spécifique ont été partiellement remplacés par un appui institutionnel aux politiques agricoles ;
 - l'appui à la gestion des ressources naturelles, à l'agroforesterie et à la pêche a crû en termes relatifs ;
 - le désengagement des bailleurs vis-à-vis de l'agriculture s'est opéré en faveur des infrastructures et services sociaux dont la part dans l'APD est passée de 9 à 33 % ;
 - l'Asie a été la région la plus touchée par la chute des financements à l'agriculture. L'APD agricole a chuté de 83 % en Asie centrale et du Sud, alors qu'elle a été divisée par deux en Afrique subsaharienne. Cette région est devenue de ce fait la principale destinataire de l'aide agricole (37 %), devant l'Asie du Sud-Est (25 %), l'Asie centrale et du Sud (23 %) et l'Amérique latine (11 %). Dans le cas de la CEDEAO (région d'Afrique de l'Ouest), la part de l'APD allouée au secteur agricole a été de 4,7 % en moyenne sur la période 2001-2007, soit légèrement plus que les 3,8 % toutes régions confondues.
- Sources : CAD/OCDE, 2009 ; DFID, 2004

Illustration 2 : Diminution de l'APD agricole (Ribier, 2010, p. 67).

L'APD vise en priorité à réduire le sous-développement et ses raisons d'être dans les pays en développement et est ventilée essentiellement sur trois niveaux :

- les financements du Fond Européen du Développement (FED)
- les aides bilatérales des États membres
- les financements de la Banque d'Investissement Européenne (BIE)

Nous nous limiterons ici aux aides qui traitent de la question de la résilience et des concepts et notions en lien avec cette thématique.

APD de l'UE en Mauritanie

L'UE est le plus grand partenaire de la Mauritanie sur le plan de la politique d'aide au développement et a financé, finance, cofinance et accompagne un certain nombre de programmes et projets à des fins de développement rural en Mauritanie, nous citons, entre autres, sans prétendre à l'exhaustivité :

- AMCC2+, « Alliance Mauritanienne Contre le Changement Climatique » est un programme financé par L'UE. Il se focalise sur la résilience climatique avec la préoccupation d'obtenir un résultat sur le terrain au bénéfice de la population rurale. Il est doté d'une enveloppe de 8,8 millions d'euros et agit dans la région du sud et du centre où se concentre la pauvreté. Nous verrons par la suite la carte indiquant les pourcentages de la pauvreté sur l'ensemble du territoire. Son autorité de tutelle est le ministère de l'environnement et du développement durable (MEDD), il est la prolongation de son prédécesseur AMCC, financé également par l'UE, et s'étend sur l'intervalle temporel 2018-2021.
- RIMDIR : « Renforcement des investissements productifs et énergétiques en Mauritanie pour le développement durable des zones rurales » est un programme financé par l'UE via le 11^e FED à la hauteur de 35 millions d'euros (27M Enabel² et 8M AFD³). Il se compose de trois composantes dont deux assurées par Enabel à savoir :
 - la construction et la réhabilitation des infrastructures rurales productives
 - le renforcement institutionnel coordination/suivi-évaluation, formation et accompagnement des acteurs et coordination globale de l'action

La troisième composante assurée, quant à elle, par l'AFD et s'occupe de :

- développement de services de l'accès à l'énergie renouvelable

Son autorité de tutelle est le ministère du développement rural, il opère dans la zone du sud-est de la Mauritanie.

- RIMFIL « Promotion du développement de filières agricoles et pastorales durables » est un programme cofinancé par l'UE à la hauteur de 18 millions d'euros avec le FIDA⁴ pour 27 millions d'euros. Son action a lieu dans la zone du sud-est et vise la promotion du commerce dans une optique de renforcement de la résilience des populations rurales. Il œuvre pour la promotion du développement des filières agricoles et pastorales durables.

² Agence belge de développement

³ Agence française de développement

⁴ Fonds international de développement agricole

- RIMRAP « Renforcement Institutionnel en Mauritanie vers la Résilience Agricole & Pastorale » est un programme de renforcement institutionnel en Mauritanie vers la résilience agricole et pastorale. Il est le premier volet du premier secteur de concentration de l'UE en Mauritanie (SANAD), il s'agit, donc, d'un programme financé sur les fonds du 11^e FED avec une enveloppe de 27 millions d'euros dont un million de la GIZ⁵ et un million de l'AECID⁶. Il intervient dans la région du sud-est et œuvre dans le but du renforcement de la résilience de la population rurale en accord avec les orientations de l'UE. Son interlocuteur en Mauritanie est le MEDD.

En dépit de la diminution de la part des APD mondiale destinée au développement rural, l'UE accorde, toujours, beaucoup d'importance au secteur rural et à la résilience de la population et alloue une part importante de financement à ce domaine « *Le PIN⁷ du 11^e FED en Mauritanie dédie 50% de son enveloppe indicative globale à la **sécurité alimentaire et nutritionnelle et à l'agriculture durable (SANAD)**. L'objectif général de ce premier secteur de concentration est de renforcer la résilience des populations rurales vulnérables, et en particulier des femmes, à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle en Mauritanie* » (Union Européenne, 2018, p. 2).

L'importance et la centralité du concept de la résilience des populations rurales dans les communications de l'UE sont manifestes, les moyens financiers qu'elle alloue et l'accompagnement qu'elle met en place à la finalité du renforcement de la résilience sont importants en Mauritanie.

c. Fragilité du contexte rural

Le contexte rural mauritanien est caractérisé par une fragilité croissante due à des facteurs climatiques mais aussi en raison du manque d'infrastructures agropastorales fiables. A cela s'ajoute la faible superficie de terres agricoles cultivées. Il est à savoir que, malgré cela, ce faible pourcentage de terres potentiellement cultivables, reste sous-utilisé et, par conséquent, le potentiel reste améliorable substantiellement si les conditions financières, techniques et humaines sont présentes.

⁵ Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Coopération Allemande)

⁶ Agence espagnole pour la coopération internationale au développement

⁷ Programme indicatif national

Plusieurs facteurs ont conduit à plus de fragilisation des populations rurales ces dernières années parmi lesquels un facteur qui aggrave la situation des populations rurales dans leur mode de vie et dans leur façon de gérer les situations de crise, autrement dit, dans la façon d'être résilient, c'est le rétrécissement des itinéraires de transhumance des cheptels⁸ dû essentiellement à la fermeture des grandes étendues dans le sud-est et dans le nord-est du territoire mauritanien pour des raisons sécuritaires.

En effet, la prolifération du terrorisme dans le Sahel, et notamment dans la zone frontalière entre le Mali, l'Algérie et la Mauritanie, a poussé les autorités mauritaniennes à prendre des mesures importantes parmi lesquelles la militarisation et l'interdiction de circuler dans des grandes zones jugées sensibles. Nous pouvons lire dans un communiqué de presse du ministère de la défense mauritanien ce qui suit : *« Le ministère de la défense nationale demande à l'ensemble des usagers quelle que soit leur nature d'éviter de mettre leur propre vie en péril en accédant à cette zone. Tout individu circulant ou traversant cette partie du territoire national sera traité comme cible militaire »* (Yacouba, 2017).

Cette situation de rétrécissement du territoire occupé jadis par les populations rurales et la désertification croissante, l'appauvrissement des sols et les aléas climatiques qui se font sentir de plus en plus et qui impactent négativement l'ensemble du pays augmentent la vulnérabilité de la population généralement, mais en particulier celle qui vit dans les milieux ruraux et induit des formes d'adaptation du monde pastoral en particulier. Cette adaptation peut prendre une forme de changement de mode de vie passant d'un pastoralisme vers un agro-pastoralisme.

En effet, l'ONS indique que *« Selon l'enquête FSMS (Food Security and Monitoring System), 16,6% de la population du pays vivent en dessous du seuil d'extrême pauvreté fixé en 2014 à 126 035 UM. Les résultats de l'enquête indiquent en outre que les disparités entre le milieu de résidence demeurent persistantes : 25,1% en milieu rural, contre 7,5% en milieu urbain. Selon la situation par rapport aux ménages, la tendance est la même, 17,6% en milieu rural contre 4,0% en milieu urbain »*. (Commissariat à la sécurité alimentaire, 2015, p. 29).

Cette situation de vulnérabilité croissante interroge la capacité des populations à faire face aux chocs climatiques présents et futurs et incite les autorités et partenaires de développement à agir afin de renforcer la résilience de ces populations en les incluant dans la construction des solutions et dans la gestion des projets en lien avec le monde rural. C'est dans ce cadre que le

⁸ Troupeau de chameaux

gouvernement mauritanien a mis en place différents programmes et projets nationaux parmi lesquels :

- la Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire pour la Mauritanie aux horizons 2015 et vision 2030 – SNSA
- la Politique Nationale de Développement de la Nutrition – PNN
- le Plan national de développement sanitaire (PNDS) 2012-2020
- le Projet de renforcement de la résilience à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle au Sahel
- le Projet de développement de la résilience à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle au Sahel en Mauritanie.

Ces différents projets et programmes interviennent de concert avec différents programmes de la coopération Euro-Mauritanienne. En effet, c'est dans ce cadre spécifique que l'UE finance des projets et programmes mobilisant l'approche participative et parmi lesquels on retrouve notamment le RIMRAP, qui est le projet sur lequel nous avons concentré notre collecte de données/notre étude empirique.

3. Cadre théorique

a. Introduction

Notre cadre théorique s'articulera autour de plusieurs concepts essentiels à la compréhension du renforcement de la résilience de la population agropastorale via l'approche participative du programme RIMRAP. Notre démarche se segmente en deux parties.

Dans un premier temps, on parlera du concepts de la résilience et de la mutation de l'aide publique au développement avant de s'attarder sur l'approche participative en mettant en évidence le rôle que joue la participation dans la durabilité des projets. Ensuite, nous définirons les formes de la participation citoyenne. Pour cela, nous mobiliserons l'échelle d'Arstein afin d'explicitier les niveaux de la participation dans le processus de gouvernance locale. En raison des impacts que produira la participation citoyenne dans la gestion publique sur la modification des structures politiques centralisées, nous aborderons les configurations politiques favorisant la participation. Nous terminerons cette partie par la mise en évidence de certaines limites de l'approche participative.

Dans un second temps, nous aborderons les concepts d'adaptation et celui de la vulnérabilité. Afin d'apprécier la cohérence de la mobilisation de ces différents concepts, nous mettrons à jour les liens et interdépendances entre ces deux concepts et celui de la résilience dans le domaine du développement rural. Pour chaque concept étudié, nous essayerons de le contextualiser par rapport à notre sujet de recherche. Nous essaierons de comprendre les dimensions politiques de ces concepts et les enjeux qu'entraînent leur application dans le domaine agropastorale mauritanien dans le cadre de l'APD.

b. La Résilience

Le concept de la résilience

Le concept de la résilience couvre divers champs de recherche et de disciplines. Dans le contexte du changement climatique, l'usage de celui-ci, d'abord, par les bailleurs de fond, ensuite par les pays fragiles qui bénéficient des apports financiers et techniques des APD, appelle à définir les périmètres que couvre le concept de la résilience, et ensuite, se poser la question de comment la résilience peut se décliner en termes de réalisation concrète, quelle approche de mise en œuvre serait la plus appropriée ?

Le mot résilience a été utilisé, d'abord, dans le domaine des sciences naturelles, en particulier en physique des matières, pour mesurer la résistance et l'élasticité des matériaux et leurs capacités à absorber les chocs ; ensuite, il a été étendu à d'autres disciplines telles que la biologie, la psychologie, l'écologie, l'économie ... Chaque discipline lui donne la définition qui serait en adéquation avec les thématiques du champ disciplinaire concerné.

La résilience face au changement climatique vise à renforcer la capacité des individus à faire face aux chocs d'origine 'naturelle' et de retrouver un niveau de vie 'acceptable' après la survenue d'un tel choc sans forcément transformer l'ossature du système de vie lui-même. « En 1973, C. Holling montre qu'un écosystème résilient est capable d'absorber les effets d'une perturbation ; il persiste sans changement qualitatif de sa structure. La résilience écologique garde donc son sens physique primitif. Elle est fonction de l'intensité de la perturbation » (Dauphiné & Provitolo, 2007, p.116).

Dans la sphère politique, la définition de la résilience intègre des déterminants liés à la gouvernance et à la démocratie donnant ainsi une portée sensiblement plus large et plus

profonde au concept que celle donnée par les écologues. En effet, L'UE considère la résilience comme étant « *une notion large qui englobe tous les individus et la société dans son ensemble reposant sur la démocratie, la confiance dans les institutions, et le développement durable, ainsi que sur la capacité à se réformer* » (Commission Européenne, 2017, p.1)

Cette définition, non seulement, conduit implicitement à considérer le lien entre l'Homme et son Environnement dans toutes les stratégies qui visent le renforcement de la résilience, mais donne aussi des indications quant au niveau d'application à considérer. Dans cette même communication, l'UE précise avoir opéré un changement d'échelle qui a relevé ce niveau de la sphère des acteurs agissant dans le cadre de l'urgence-développement, c'est-à-dire, du niveau micro vers un niveau macro, c'est celui du niveau politique et social. « *Alors que les travaux antérieurs sur la résilience visaient à renforcer la collaboration entre les acteurs de l'action humanitaire et ceux du développement afin d'accroître la résilience aux niveaux communautaire et individuel, la présente communication met l'accent sur le développement de la résilience de l'État et de la société* » (Commission Européenne, 2017, p.1).

Ce changement d'échelle de l'application de la résilience n'est pas sans lien avec la prise de conscience de la dégradation graduelle de l'environnement dont les catastrophes 'naturelles' ne sont que la manifestation (les ouragans Katrina aux USA, Sandy aux Caraïbes et aux USA, Maria à Puerto Rico, la succession des feux de forêt, les inondations à répétition, l'augmentation du niveau des mers, l'altération de la couche d'ozone, etc...) et avec les crises socio-économiques induites, ou du moins exacerbées, par ces mêmes catastrophes (chômage de masse, inégalité, pauvreté, vulnérabilité, déficit démocratique, manque de légitimité politique, montée des fléaux terroristes etc..).

Ce changement peut également être expliqué par l'intention de l'UE de donner une réponse globale et transversale aux défis environnementaux qui, eux aussi, ont une portée globale, en ayant recours à l'articulation des dimensions politiques et sociales afin de répondre efficacement aux défis futurs.

La résilience un nouveau modèle de coopération ?

Le discours 'renovateur' qui inspire les APD à partir des années 2000 intègre le concept de la résilience. En effet, la prise en compte des risques des aléas climatiques comme variable importante dans les stratégies des politiques au niveau mondial, en faisant de l'adaptation le moyen d'y faire face, témoigne d'un revirement stratégique dans les relations internationales.

Non seulement, cette nouvelle stratégie met l'accent sur la responsabilisation des collectivités locales, des villages, des individus dans l'effort à fournir pour s'adapter et adapter leur cadre de vie afin de se protéger, mais elle décharge aussi l'état de la responsabilité d'un rôle régalien qui consiste à fournir protection et sécurité à la population. « *En substituant, pour partie, la solidarité privée, internationale ou familiale, à la responsabilité politique, en privatisant et en moralisant la charge, ces représentations et leur vocabulaire contribuent à dissoudre la notion de responsabilité publique* » (Ancy, Pesche & Daviron, 2017, p.79).

Cette stratégie fait de la survenue des catastrophes 'naturelles' une inéluctabilité avec laquelle il faut apprendre à vivre et à s'y préparer. Renforcer la résilience signifie, en premier lieu, l'intégration de la notion de gestion des risques dans les modes de vie de tous et en particulier les plus vulnérables.

Un autre facteur a également contribué à l'émergence de cette nouvelle approche, il s'agit de l'omniprésence du discours sécuritaire post 11 septembre dans les déclarations des dirigeants des grandes puissances occidentales. Nous pouvons lire dans l'introduction du discours du président Bush à l'occasion de son discours sur "national strategy for homeland security" en 2007 « *We will disrupt the enemy's plans and diminish the impact of future disasters through measures that enhance the resilience of our economy and critical infrastructure before an incident occurs* » (White House, 2007, p. 1). En Europe, la tendance va dans le même sens en utilisant la résilience comme un moyen de prévention face à la montée des menaces terroristes qui menacent l'existence même des États. En effet, Nicolas Sarkozy déclare en 2018 « *Nous devons accroître la résilience du pays, c'est-à-dire sa capacité à retrouver rapidement un fonctionnement acceptable, sinon normal, face à une crise majeure* » (Ancy, Pesche, & Daviron, 2017, p.62).

Le lien entre la problématique sécuritaire et le concept de la résilience est manifeste dans les politiques intérieures occidentales et, par conséquent, il l'est aussi dans le cadre des APD en raison de l'importance de l'apport de l'UE dans le financement de l'aide. L'observateur attentif remarquera ce lien à travers la nature des financements des bailleurs de fonds et leurs choix pour les zones bénéficiaires de l'apport des instruments de renforcement de la résilience. Dans les zones sensibles (et la Mauritanie en fait partie), ces choix découlent de la stratégie sécuritaire des pays donateurs « *Il faut en tout cas remarquer que l'usage du mot « résilience » et l'ampleur relative des financements dédiés au pastoralisme vont de pair avec le renforcement de la lutte contre le djihadisme comme priorité stratégique, même si la*

relation « plus de résilience, moins de djihadisme » n'est jamais démontrée » (Ancey, Pesche & Daviron, 2017, p. 70).

La banque mondiale étant un autre acteur majeur dans le domaine du renforcement de la résilience explicite sa position en mettant l'accent sur ce lien *« Nous devons de toute urgence mobiliser davantage d'investissements pour soutenir les systèmes pastoraux dans les terres arides du Sahel afin de réduire la vulnérabilité des communautés à la pauvreté et à la famine tout en leur permettant de mieux faire face à l'adversité climatique. Ceci permettra aussi de promouvoir une plus grande cohésion sociale et d'améliorer la sécurité dans l'ensemble de la région afin d'éviter de nouveaux conflits »*, (Saghir cited by banque mondiale, 2013, p. 1)

Le dénominateur commun des deux concepts Résilience et Sécurité est « la vulnérabilité ». Celle-ci est considérée, sur le plan du développement, comme l'indicateur principal qui désigne les populations ciblées par les mesures résilientes et est considérée sur un plan politico-sécuritaire comme un terrain propice à la prolifération du radicalisme et du terrorisme.

Cette hybridation « Développement-Sécurité » et le transfert de la charge de la solidarité d'un niveau politique vers le niveau des individus constituent une nouvelle facette de coopération internationale et inaugure un nouveau chapitre dans les relations nord-sud caractérisé par le primat des idées néolibérales dans tous les aspects de la coopération dans le cadre des APD. Ces derniers points interrogent, en effet, les vraies motivations et intentions des politiques de renforcement de la résilience dans les pays en développement et, en particulier, ceux qui font face à des problèmes de terrorisme et qui constituent un enjeu stratégique pour l'occident.

Résistant n'est pas résilient

Les pastoraux convertis, sous les effets des aléas climatiques de ces dernières années dont l'impact est de plus en plus fort, à d'autres activités essaient, dans la majorité des cas, de réintégrer de nouveau le système pastoral via la reconstitution des cheptels. Cela témoigne, à la fois, d'un attachement culturel à ce mode de vie ancestral et à une tentative de résistance aux aléas climatiques. *« La variabilité des ressources naturelles (eau, pâturages) dans le temps et l'espace en fonction de la pluviosité constitue un aléa propre aux écosystèmes sahéliens comme trame de fond de la production pastorale, aléa dont les variations ont été plus fortes au cours des décennies 1990/2000. »* (Bonnet, 2013, p.74).

Cette résistance, dans un environnement d'incertitude comme le pastoralisme, est porteuse des facteurs qui peuvent fragiliser l'existence du système lui-même. Elle peut être vue comme une forme d'inertie du système pastoral (on revient à la case de départ après un choc et on recommence), elle peut être vue également comme dépourvue d'innovation (aucune leçon tirée du passé), comme si, la résistance du système pastoral au fil du temps, en dépit des difficultés induites par le changement climatique, était perçue, par les pasteurs, comme une résilience en elle-même « *Pour assurer la stabilité et la survie d'une société frappée par une catastrophe, la résistance n'est pas toujours efficace. Elle provoque même des effets pervers quand le système social n'a pas un comportement linéaire et prévisible. Il est alors nécessaire de changer de stratégie, de renforcer la résilience de ce système menacé* » (Dauphiné & Provitolo, 2007, p. 221).

Nous pensons qu'il est utile de distinguer ces deux concepts **résistance** et **résilience** afin d'éviter la confusion et la mauvaise compréhension de ceux-ci. En effet, la complexité du concept de la résilience et ses interactions avec les autres concepts rend sa compréhension difficile y compris, parfois par les agents chargés de sa mise en place (nous verrons ce point plus tard). La résistance appelle, de prime abord, à la notion de la dureté, à la rigidité, à un rapport de force. En revanche, la résilience se caractérise par la flexibilité et la capacité de transformation des systèmes via l'adaptation, deux processus proches sur la forme, mais différents sur le fond.

c. Approche participative

Parmi les critiques à l'égard des méthodes de mise en œuvre de l'APD, une est particulièrement persistante. C'est la critique de l'approche « top-down » *l'approche du haut vers le bas (top-down) sans concertation avec les bénéficiaires finaux est inadaptée, voire est sans effet significatif sur le niveau de vie des populations de ces pays.* » (Lebovics, 2007, p. 403). Ces critiques, parmi d'autres facteurs, ont contribué à modifier les stratégies des agences internationales d'aide au développement en adoptant d'autres approches se basant sur l'inclusion et la participation de la population dans les projets que ces agences réalisent. Les projets de type Community Based Development (CBD) et Community Driven Development (CDD) dans lesquels les populations visées par l'aide prennent part dans la conception et la gestion des infrastructures et la mise en place des décisions qui les concernent sont de plus en plus mis en place.

La convention de Paris en 2005 (déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement) a été le point de départ d'un changement important, de commun accord entre les pays donateurs et les pays bénéficiaires, des politiques de l'aide internationale au développement en spécifiant des modalités nouvelles. *« Quoi qu'il en soit, il est clair que l'APD est en profonde mutation par rapport à ce qu'elle était encore au début des années 2000. La Déclaration de Paris a initié un nouveau mode de partenariat en donnant plus la parole aux pays bénéficiaires. »* (Ribier, 2010, p.70)

Suite à la convention, au niveau macro, l'aide a pris la forme d'une coopération dans laquelle les pays bénéficiaires ont vu leurs responsabilités engagées dans l'élaboration des stratégies de développement avec une préférence pour l'approche « programme » au lieu de l'approche « projet » et ont également comme responsabilité le pilotage des politiques de renforcement des capacités. La coopération au développement est axée, désormais, sur les résultats avec une harmonisation des procédures et un alignement des stratégies à celles des pays bénéficiaires. *« La déclaration de Paris de 2005 requiert un changement de culture et de pratique de la part des institutions d'aide. Cette déclaration souligne qu'il faut en particulier renforcer les stratégies nationales des pays aidés, aligner l'aide sur leurs priorités, rationaliser l'action des donateurs pour éviter le double emploi, simplifier les procédures »* (Michailof, 2010, p. 125)

HARMONISATION	
9	<i>Utilisation de procédures ou dispositifs communs</i> — Pourcentage de l'aide fournie par le biais d'approches fondées sur des programmes.
10	<i>Encourager les analyses conjointes</i> — Pourcentage a) de missions sur le terrain et/ou b) de travaux analytiques par pays, y compris les études de diagnostic qui sont effectuées conjointement.
GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS	
11	<i>Cadres orientés vers les résultats</i> — Nombre de pays dotés de cadres d'évaluation des performances, transparents et se prêtant à un suivi, qui permettent d'évaluer les progrès réalisés en ce qui concerne a) les stratégies nationales de développement et b) les programmes sectoriels.
RESPONSABILITÉ MUTUELLE	
12	<i>Responsabilité mutuelle</i> — Nombre de pays partenaires où sont entreprises des évaluations mutuelles des progrès accomplis dans l'exécution des engagements souscrits concernant l'efficacité de l'aide, notamment ceux qui figurent dans la présente Déclaration.

Illustration 3 : Efficacité de l'aide (OCDE, 2005, p.12)

Au niveau micro, la responsabilité des pays bénéficiaires est également engagée pour mieux favoriser la participation des citoyens dans le diagnostic et dans l'identification des besoins. Ce changement, opéré sur l'aide publique au développement, induit un nouveau mode de fonctionnement des acteurs chargés de la mise en place des méthodes et de la réalisation des objectifs stratégiques du pays bénéficiaire sur le terrain. En effet, faire participer la population est donc fortement recommandé.

La participation citoyenne doit être comprise dans une dimension large et complexe. C'est un processus valorisant le savoir-faire de la population et mobilisant les ressources informationnelles et organisationnelles de celle-ci afin d'encourager l'implication de la « communauté » dans la conception, puis dans la gestion des biens publics. Le concept de la communauté est important dans la thématique du développement participatif et est défini comme : « Une « communauté » peut désigner un groupe de personnes formant un segment distinct de la société, en raison de particularités ethniques, culturelles ou religieuses communes » (Lebovics, 2007, p. 406).

Sur le plan social, la participation citoyenne est considérée comme un facteur de stabilisation permettant d'aboutir à des compromis et des décisions, voire même, à la formation de nouvelles normes et valeurs sociales engageant l'ensemble de la population et ce, sans le recours à la contrainte. Bonvin (2005, p.27) cite comme exemple l'Etat du Kerala (en Inde) qui « est parvenu à faire baisser les taux de natalité sans recourir à la contrainte, grâce à la discussion démocratique, qui a débouché sur la formation de nouvelles valeurs » (Bonvin, 2005, p. 27)

En effet, cette approche participative accorde un rôle important à l'implication effective des citoyens, mais elle transforme aussi les méthodes de fonctionnement des États au sein desquels les structures politiques sont conçues sur le principe de la centralité du pouvoir.

Sa mise en application induit donc une modification du fonctionnement institutionnel et politique des États dans l'optique d'un renforcement de la gouvernance locale via la participation citoyenne, autrement dit, c'est une approche qui considère la décentralisation comme une configuration politique qui permettrait le pilotage d'un mode de gestion plus efficient et plus efficace des ressources publiques. En effet, il est postulé que la viabilité des projets et la durabilité des infrastructures issues d'une démarche participative seraient plus importantes comparativement à des projets similaires mais sans participation citoyenne « *Un premier atout supposé est la viabilité plus élevée des projets due à leur appropriation par les*

bénéficiaires, qui se préoccupent davantage de la permanence des infrastructures construites et de leur maintenance lorsqu'ils ont pris part à leur création. Par conséquent, la qualité des infrastructures et de la performance en termes de services offerts serait supérieure à celle des biens fournis par l'État » (Lebovics, 2007, p. 405). L'appropriation des méthodes de gestion et les connaissances techniques acquises en termes de maintenance renforcent les capacités des populations en les dotant des connaissances nouvelles qui sont importantes dans le processus du développement.

En plus de l'efficacité supposée de la gouvernance locale pour la gestion des infrastructures et son efficacité en termes de l'offre de services, la capacité des pouvoirs locaux à mieux cibler les foyers de la pauvreté, dont l'éradication est un objectif central de la politique d'aide au développement, est plus grande par rapport aux mécanismes du gouvernement central. Cet atout est essentiellement attribué à l'avantage informationnel qu'ont les communautés locales. *« Alderman (2002) a effectué une évaluation d'un fonds social en Albanie et constate quant à lui que les officiels locaux ont su mieux cibler la pauvreté que l'organe central du fonds. D'autres études montrent que les organes centraux de décision savent bien cibler les zones les plus pauvres mais pas les ménages les plus pauvres à l'intérieur de ces zones, tandis que les communautés ont un avantage informationnel à ce niveau » (Lebovics, 2007, p. 415-416).*

Cependant et en dépit de la mise en place du processus de décentralisation en Mauritanie, la participation des citoyens dans les décisions publiques reste marginale, voire inexistante. En effet, les autorités publiques ont coutume de décider unilatéralement il n'est donc pas d'usage d'associer la population aux décisions. Nous illustrons ce déficit de participation et d'association de la population par deux exemples qui nous paraissent intéressants et qui dépassent le cadre du domaine du développement. Le premier exemple est la décision du gouvernement mauritanien en 2012 de créer une ville moyenne au cœur du désert sans la moindre association de la population à la décision *« L'Etat a donc planifiée pour la première fois la construction d'un centre urbain en plein désert, a dessiné ses plans décidé des critères de son occupation et a exécuté les plans. Il a prévu les différentes zones (résidentielle, commerciale industrielle) et construit les équipements collectifs en temps opportun ».* (Taleb, 2015, p. 9)

La création de la ville de Chami aux portes de la réserve du Parc National du Banc d'Arguin (PNBA) qui est reconnu comme patrimoine mondial de l'Unesco, aura inévitablement des conséquences négatives sur l'écosystème de la réserve. Les responsables de la réserve ont soulevé cette menace sur l'équilibre environnemental du parc et soulignent que cette

proximité induit une fragilisation de sa protection « *Pour la direction du PNBA, la construction de cette ville à la limite orientale du parc constitue une menace pour le parc dans la mesure où elle « va diminuer fortement son isolement qui constitue sa meilleure protection »* (Taleb, 2015, p. 9).

Le second exemple est celui de la décision du gouvernement mauritanien en 2016, toujours sans concertation avec la population, de construire un port dans le village de N'diogo pour faciliter les opérations d'extraction de gaz du gisement « *grand tortue ahmeyine* ». Un port dont les conséquences environnementales et sociales seront importantes sur le village et dont la population affiche une forte opposition à l'égard de cette décision malgré que le gouvernement la considère comme porteuse d'espoir en terme économique. « *Nous ne pouvons venir assister, comme des pantins à une telle cérémonie, alors que nous n'avons pas été associés au départ à ces projets. Par cet acte, nous tenons à faire part de notre mécontentement. La population de N'Diogo et surtout la communauté des pêcheurs sont dans leur rôle d'alerte et de sauvegarde des intérêts des gens. Au lieu de tirer profit de ces exploitations, le village risque de tout perdre* ». (Thiam, 2020)

Ces deux exemples, parmi d'autres, démontrent qu'en dépit de l'impact que pourra produire une décision sur la vie de la population et sur son environnement, les autorités prennent les décisions unilatéralement et n'associent pas les premiers concernés par de telles décisions et ne semblent pas changer d'approche au fil du temps. L'intérêt que portent les populations à la participation aux processus décisionnels dans les questions qui les concernent est révélateur de l'importance accordée, par celles-ci, à une approche différente qui serait plus en mesure de répondre à leurs attentes et tienne compte de leurs avis.

Quelles sont les formes de la participation ?

La participation peut se faire de différentes manières, chacune d'entre-elles renseigne sur le degré d'implication des participants dans le processus participatif. En effet, Sherry Arnstein (1969) a développé une échelle permettant de situer le niveau de la participation ou de la non-participation des citoyens. Il est d'usage de confondre ces deux notions dès lors qu'une prise de contact entre les publics cibles et les décideurs détenteurs du pouvoir a lieu. Pour ne pas rester sur ces compréhensions et ces a priori, nous mobiliserons sa grille d'analyse afin d'explicitier les niveaux de participation des citoyens que permet l'approche de l'UE en Mauritanie. Effectivement, Arnstein a défini huit niveaux allant de la manipulation jusqu'au

contrôle par les citoyens. Ces niveaux indiquent la graduation de l'implication des citoyens dans le processus participatif.

L'échelle est regroupée en trois étapes :

- La première étape regroupe les blocs « manipulation et éducation ». Arnstein désigne ce niveau comme relevant de la non-participation. En effet, il n'y a pas de volonté, de la part des décideurs, d'impliquer les citoyens mais simplement de les considérer comme un public passif et leur fournir des informations dont la qualité et la pertinence relèvent uniquement de la volonté des décideurs. *« Sur un premier niveau, elle désigne comme relevant de la non-participation les paliers « Thérapie » et « Manipulation » qui incarnent une volonté de « guérir » et d'« éduquer » dans une visée descendante voire condescendante, sans objectif d'associer les personnes à la réflexion »* (Montero, 2012, p. 64)
- La deuxième étape considère cette phase comme une coopération symbolique dans laquelle sont regroupées l'information, la consultation et l'implication. En effet, en dépit de la prise de parole par la population ainsi que l'influence grandissante de celle-ci dans cette étape, les décisions restent du ressort des détenteurs du pouvoir sans réellement une prise de considération des avis de la population.
- La troisième est considérée par Arnstein comme étant le pouvoir effectif des citoyens. Elle se subdivise en trois niveaux
 - Le premier vu comme un partenariat, dans lequel la négociation entre les détenteurs du pouvoir et les citoyens conduit à l'élaboration des schémas, dans lesquels ils définissent, d'un commun accord, les responsabilités et les rôles ainsi que le niveau du contrôle qu'exercent les parties.
 - Le second est la délégation partielle du pouvoir.
 - Le dernier est le contrôle des citoyens.

Les deux derniers niveaux caractérisent le niveau supérieur de la participation effective des citoyens.

L'ECHELLE D'ARNSTEIN

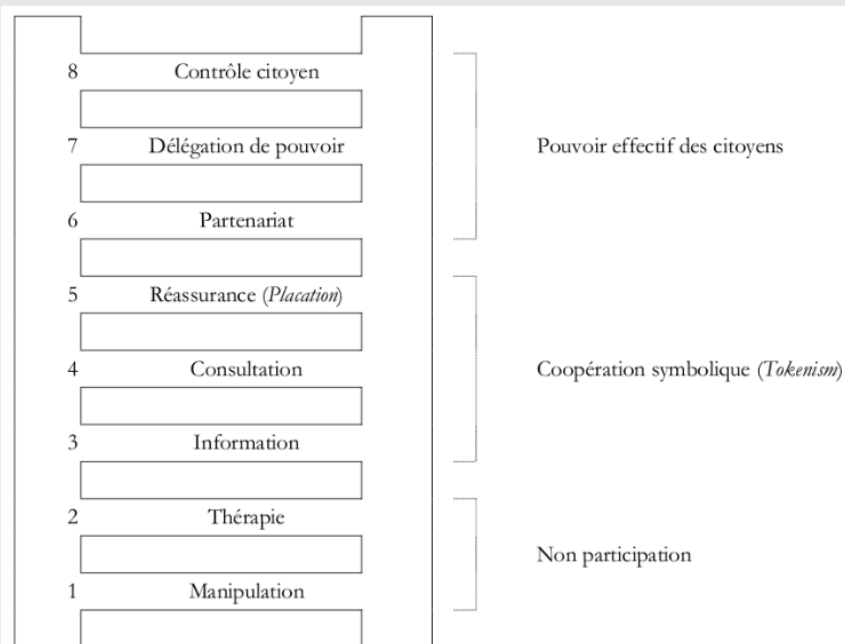


Illustration 4 : Échelle d'Arnstein (Réseau wallon du développement rural, s.d.)

La participation des citoyens peut suivre ce schéma et arriver à atteindre le niveau supérieur qui est celui du pouvoir effectif des citoyens. Cependant, les structures et les normes sociales qui codifient le fonctionnement de la société risquent d'être dupliquées et copiées au niveau de ce nouveau pouvoir citoyen, autrement dit, si la société connaît des inégalités sociales importantes, celles-ci risquent de se reproduire et empêcher l'aboutissement voulu par la mise en place de l'approche participative en termes de développement et d'appropriation des mécanismes permettant le renforcement de la résilience de l'ensemble des composantes de la société. Dès lors, il est utile d'affiner cette approche en ayant une sensibilité particulière pour les formes d'inégalités présentes dans les structures sociales et politiques des populations cibles. On peut penser à plusieurs dimensions telles que le racisme, les conflits ethniques, la religion, le handicap,... Mais ici, étant donné le contexte socio-culturel de la Mauritanie marqué par le primat du patriarcat dans l'organisation sociale et vu l'importance qu'accorde l'UE à la dimension « genre » dans le cadre du projet SANAD dont le RIMRAP est le premier volet, nous décidons de nous attarder sur la dimension particulière du « genre ». La considération de cette dimension est importante afin de permettre le renforcement de la résilience. En effet, le « genre » a souvent fait défaut dans les approches de toutes les facettes de la vie en Mauritanie. « *La participation des femmes à la sphère publique et économique est par ailleurs assez peu élevée en Mauritanie* » (Fortier, 2012, p. 84)

Ce manque d'intérêt pour la dimension du « genre » dans la vie politique et économique du pays trouve sa justification dans la non-équité des structures sociales. En effet, en Mauritanie, c'est à la femme, très souvent, qu'incombe la charge du travail domestique et les activités du care. Ces deux dimensions, dans une société qui connaît un taux de croissance de la population important et un manque criant de la sécurité sociale, ne laissent que très peu de temps aux femmes pour des activités économiques. A cela s'ajoute la considération selon laquelle il est de la responsabilité des hommes de subvenir aux besoins du ménage. « *Selon nous, le fort taux d'inactivité des femmes en Mauritanie tient moins à leur faible niveau d'étude qu'aux représentations de genre au sein du couple, représentations selon lesquelles c'est à l'homme de subvenir aux besoins de son épouse* » (Fortier, 2012, p. 84).

Cependant, certaines femmes, en plus des activités précitées qui sont historiquement attribuées aux femmes en Mauritanie, exercent des activités économiques jugées compatibles avec la vie de famille. Dans le domaine rural, le travail de la femme, dans l'agriculture en particulier ainsi que dans la transformation des produits laitiers par exemples, apporte une plus-value dans la fourniture des aliments destinés à la consommation du ménage. Ainsi, parfois, l'excédent de la production constitue une ressource financière importante pour le ménage. Soutenir les initiatives féminines en les impliquant dans les stratégies du développement et en leur donnant la parole est une action importante dans le processus de renforcement de la résilience « *L'amélioration des conditions de productivité des femmes est un instrument de lutte contre l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Mais parler du genre, c'est aussi, en écoutant les femmes, réfléchir à un autre modèle de développement et accompagner ce modèle* » (Levy, Martinez, 2019, p.348).

La question du genre, dans le renforcement de la résilience se pose de plus en plus. En effet, au-delà du rôle que joue la femme dans la reproduction du groupe social et dans la sécurité alimentaire du ménage, et donc son rôle dans le renforcement de la structure sociale et dans la capacité du ménage à faire face aux imprévus, il est constaté que les inégalités du « genre » fragilisent la capacité de la population à être résiliente. « *Les inégalités basées sur le genre et l'exclusion sociale sont des facteurs clés qui nuisent aux capacités des personnes et des communautés à faire face aux risques de catastrophe et aux événements climatiques et à s'en relever* » (Le Masson, Norton, Wilkinson, 2015, p. 20).

En effet, le poids de la tradition et l'addition des déséquilibres sociaux dans la société traditionnelle renforcent les inégalités du genre et privent les filles et les femmes de jouer un rôle prépondérant dans la société et entravent leurs émancipations et donc diminuent la

capacité de la société dans son ensemble à être résiliente. « *La combinaison des structures de pouvoir, la dynamique au sein des ménages, les processus de prise de décisions à l'intérieur et à l'extérieur des foyers, ainsi que les inégalités sur le plan de la charge de travail, de l'emploi et des revenus, entravent de nombreuses femmes du monde entier au moment d'accéder et d'obtenir des moyens de subsistance et d'exercer un contrôle sur leur propre vie* ». (Le Masson & al., 2015, p. 20).

Tenir compte de l'aspect du genre dans les mesures qui visent le renforcement de la résilience et dans toutes les réalisations y afférentes permet de réduire les raisons sous-jacentes à ce type d'inégalité et, *in fine*, permet le renforcement de la résilience de la société.

Limites de l'approche participative

Cependant, la participation citoyenne a ses limites, parmi lesquelles nous pouvons indiquer la difficulté de faire participer les populations au processus participatif, le faible niveau de représentativité des structures participatives, le manque de connaissances juridiques et techniques des citoyens, etc.. Nous pensons néanmoins, en raison de leurs importances, que les limites suivantes méritent d'être exposées ici.

La logique de la participation suppose un apport et un investissement égal et juste de la part de tous les participants membres de la communauté dans l'effort à fournir en échange des bénéfices qu'ils ont de la jouissance des biens publics issus de l'effort collectif. Dans la théorie de l'action collective, Mancur Olson fait savoir dans ses travaux « *logique de l'action collective* » qu'une partie de la population ne participe pas à la hauteur de l'effort qui lui est demandé, mais elle profite pleinement des avantages offerts, il définit ce comportement par le concept du « passager clandestin » ou « free rider ». « *Il existe une tendance pour les membres du groupe à profiter du bénéfice d'une action collective en cherchant à payer le coût minimum, voire à échapper au coût de l'action* » (Lebovics, 2007, p. 410). Cependant, la tentation de se dédouaner de l'effort à fournir est nuancée dans le cadre des groupes restreints en raison de leurs petites tailles. Ils peuvent même être vus comme un type d'organisation permettant de tourner cette limite à un avantage. En effet, il est fait une corrélation positive entre la taille du groupe et le comportement du *free riding* donnant ainsi une capacité de contrôle supérieur aux groupes de petite taille sur le contrôle de l'effort collectif « *Plus grand est le groupe et plus la probabilité qu'un individu du groupe participe à l'action collective est faible, car la contribution marginale d'un membre à la réussite du groupe est décroissante* ».

par rapport à la taille du groupe. La tendance au free riding est donc plus importante. Dans cette logique, on peut supposer que la communauté, en tant que groupe restreint d'individus, a un potentiel supérieur pour mener à bien certaines actions et revendications. L'intérêt du développement participatif par l'action directe à partir des communautés s'en trouve renforcé » (Lebovics, 2007, p. 410).

Une seconde limite du développement participatif consiste dans le risque de capture des intérêts destinés à la collectivité par l'élite locale. En effet, le niveau d'éducation et l'importance des réseaux de connaissances peuvent, sous certaines conditions et dans des contextes sociaux spécifiques, favoriser cette faille. Les positions sociales des individus au sein de la communauté et leur accès à l'information sont des éléments qui, certes peuvent aider à atteindre les objectifs du développement participatif, mais également peuvent être mobilisés comme un moyen de détournement des projets de leurs destinations initiales *« C'est ainsi que fleurissent des ONG plus ou moins douteuses dans certains pays en développement, dont les créateurs entendent capter une partie des flux d'aide sous couvert d'objectifs d'assistance aux plus pauvres » (Lebovics, 2007, p. 414).* Cependant, Wade nuance cette problématique, car selon lui, les projets de type CBD/CDD doivent se baser sur la légitimité de l'élite locale et sur les méthodes de gouvernance qui préexistent à l'arrivée de l'aide. Autrement dit, il prône l'utilisation des structures sociales comme un relais dans le processus de gestion participative mettant en avant le rôle qu'elles peuvent jouer dans le contrôle des efforts d'implication de la communauté. *« Wade (1987) accorde au contraire un rôle positif aux élites locales, qui sont selon lui davantage concernées par la construction, la viabilité et la protection des biens publics » (Lebovics, 2007, p. 414).* Cependant, cette idée risque d'ajouter une niveau supplémentaire dans le processus de gouvernance locale. Même si cet ajout était de manière informelle et dépourvue d'autorité légale, il pourrait entraver la communication et fragiliser les liens et les rapports entre les citoyens et les pouvoirs locaux rendant la dynamique participative plus difficile à mettre en place et moins efficace.

Une autre limite de la participation, et pas des moindres, est la considération selon laquelle l'organisation traditionnelle empêche l'expression de la liberté de l'individu au sein du groupe social. En effet, l'organisation traditionnelle n'autorise pas cette marge de liberté car elle considère que l'individu appartient à son groupe social et donc, il ne peut exprimer que les besoins autorisés par celui-ci *« Il faut bien observer que dans la société traditionnelle il n'y a que des besoins autorisés ou dictés par la tradition » (Denieul, 2008, p.653).* De plus, les stratification de l'organisation sociale traditionnelle n'autorise pas le principe de la règle selon

laquelle une personne possède une voix. L'organisation traditionnelle, sur base du rang social, désigne à l'avance, des personnes pour jouer des rôles spécifiques et exclut d'autres du processus participatif. Cette façon de faire va à l'encontre de l'esprit démocratique de la participation citoyenne basée sur l'égalité entre les citoyens en termes d'expression des besoins et des avis sur les questions d'intérêt général. *« Le Développement communautaire demande une représentation des groupes les moins privilégiés dans ses comités ou conseils ; or il s'agit là d'une représentation non admise par la coutume, qui considère qu'il y a des strates sociales ou des castes, qui n'ont pas à participer, de la même façon qu'il y a des castes qui ont par tradition le rôle d'être les porte-parole de tous » (Denieuil, 2008, p.652).* Le rôle de l'individu dans son environnement social est la source de cet obstacle devant la participation dans un contexte traditionnel. *« Dans la société traditionnelle, c'est le groupe qui donne vie à l'individu qui le façonne ; alors que dans la société moderne ce sont les individus qui s'unissent pour former le groupe » (Meister cited by Denieuil, 2008, p.653).* Cette limite conceptuelle de la participation dans une société traditionnelle telle la société mauritanienne pose la question de la pertinence de la mobilisation d'une telle approche et de son efficacité à atteindre les objectifs visés. *« Plaquer sur les sociétés traditionnelles une notion aussi moderne que celle impliquant l'autonomie de la personne ne peut conduire qu'à des erreurs » (Denieuil, 2008, p.653).*

Peu importe que la participation soit initiée par les autorités, c'est-à-dire dans sa forme descendante ou qu'elle soit une revendication citoyenne, c'est-à-dire ascendante, la non-prise en considération de la volonté des citoyens par les autorités est la grande limite de l'approche participative à l'aboutissement de celle-ci à des résultats concrets en terme socioéconomique. *« En effet, les citoyens peuvent manifester, défendre leur intérêt ou une cause mais il n'est pas garanti que les décideurs tiennent compte de leur parole et agissent en conséquence » (Hurard, 2011, p.15)*

Participation et configuration politique

Le développement participatif est favorisé dans une configuration de décentralisation, celle-ci ne pourra avoir lieu que sous la condition que la structure politique de l'État accorde aux pouvoirs locaux un certain nombre de compétences et que ceux-ci aient l'autonomie d'action et les ressources financières nécessaires leur permettant d'exercer les fonctions dont ils ont la charge. *« Ce processus de décentralisation suppose un transfert de pouvoir et de compétences auparavant dévolues à l'État central, à des entités spécialisées » (Dafflon & Madiès, 2008, p. 13).*

Cependant, des difficultés du développement participatif subsistent dans une configuration adoptant la décentralisation comme approche politique. En effet, la mise en place d'une telle organisation politique n'est pas une condition *sine qua non* du succès de l'approche participative, « *des collectivités locales territoriales dirigées par des conseils élus voient le jour dans certains pays; elles expriment la volonté de l'État de se **décentraliser** et de donner un cadre institutionnel à la gestion par la population de ses propres affaires, même si dans la pratique divers facteurs ont gêné souvent l'efficacité de leur action* » (Bonnal, 1995, p. 1)

Selon Gauthier et Vaillancourt (2002), la décentralisation dans sa forme descendante (*top down*) se décline en trois formes suivant la nature du pouvoir central (unitaire ou fédéral) et suivant l'objectif qu'il vise par sa mise en place. A savoir, la déconcentration, la délégation et la dévolution. Dans cette configuration, le pouvoir central accorde à des entités locales une partie de ses prérogatives, mais garde une influence sur les pouvoirs locaux.

La déconcentration, qui est une configuration fort importante en Mauritanie, est définie comme consistant « *à donner des compétences pour prendre certaines décisions à des agents qui exercent leur fonction dans une circonscription territoriale déterminée tout en restant soumis à l'autorité hiérarchique du gouvernement central. Les échelons de gouvernement de niveau inférieur (qui peuvent être de simples relais administratifs) sont alors de fait subordonnés à l'autorité centrale. La déconcentration vise généralement à améliorer l'efficacité opérationnelle de l'action de l'État central au sein d'une circonscription administrative donnée* » (Dafflon & Madiès, 2008, p.15). Le pouvoir central définit quelles entités et quelles compétences sont concernées par le processus de décentralisation et tout pouvoir qui n'est pas explicitement attribué à un niveau local reste de la compétence du pouvoir central.

La déconcentration, en raison de la faible autonomie qu'elle laisse aux pouvoirs locaux, est la plus faible forme de la décentralisation. En effet, l'autorité centrale fait exécuter les fonctions dont elle garde la responsabilité par ses représentants sur le terrain, ceux-ci manquent de légitimité démocratique car non élus, mais nommés. Cette approche pose la question de l'autonomie des pouvoirs locaux en raison de l'omniprésence des branches de l'autorité centrale dans la gestion locale pour les compétences que le pouvoir central conserve, et en raison du contrôle exercé par celui-ci sur les activités des pouvoirs locaux dans les compétences qui leur sont confiées.

L'autonomie est un concept peu clair et qui peut être compris de diverses façons suivant le domaine d'application. Ici, nous l'entendons comme étant « *la capacité des gouvernements locaux à prendre des décisions à propos des services qu'ils offrent sans interférence du centre* » (Keuffer, 2006, p. 445). Ce niveau de liberté dans l'action des pouvoirs locaux est important dans les politiques du développement car, d'un côté, il permet de mettre en place des stratégies de développement inspirées des besoins de la collectivité et diagnostiquées à partir d'un processus participatif avec un ciblage des besoins précis, et d'un autre côté, d'employer les moyens adéquats à la réalisation de ces politiques.

d. L'adaptation

Dans un contexte de changement climatique, en particulier pendant les deux dernières décennies, la vulnérabilité croissante des populations (et donc la diminution de la résilience de celles-ci) est devenue évidente. Afin de réduire cette vulnérabilité, il a fallu prendre des mesures importantes et deux moyens furent ainsi principalement retenus par la communauté internationale.

- La **mitigation** ou **atténuation** (nous ne la traiterons pas ici) consistant à réduire l'aggravation de la situation en ayant recours à des réponses techniques spécifiques comme, par exemple, la diminution des émissions des gaz à effet de serre G.E.S., afin de contenir l'augmentation de la température globale à maximum deux degrés Celsius d'ici la fin du siècle etc...
- **L'adaptation**

L'adaptation au changement environnemental est considérée comme un principe important par les politiques environnementales des institutions internationales. En effet, la politique environnementale fait un lien entre la capacité d'adaptation et l'état de résilience des sujets qu'ils soient des individus ou des communautés. Elle est comprise essentiellement comme étant un changement de la perception des individus plutôt qu'un changement de leur environnement matériel via des réalisations infrastructurelles et un transfert des technologies. « *Mais à y regarder de plus près, c'est moins l'avènement de l'« adaptation » qui est frappant que la manière dont la notion d'adaptation est désormais comprise. La thématique de l'adaptation est en effet reprise par différentes organisations internationales et sa signification ne relève plus d'une volonté de transfert de compétences et de financements, d'une organisation par les autorités publiques de mesures matérielles ou de développement d'infrastructures (digues, etc.) pour faire face aux dégradations environnementales. Dans son*

fondement, la promotion de l'adaptation correspond désormais essentiellement à la production d'une éthique nouvelle centrée sur la transformation des perceptions, des attitudes et des comportements des populations considérées comme vulnérables au changement environnemental. » (Felli, 2014, p.109)

Elle est donc vue comme un processus lent et profond qui modifie les structures sociales, économiques et culturelles et demande un facteur temps important. Elle est donc un processus de transformation des modes de vie et des sociétés qui va permettre, sous certaines conditions, d'atteindre un état de résilience. Cette résilience peut se décliner sous différentes formes selon la direction qui a été donnée à l'adaptation qui a conduit à cette même résilience. Elle peut se décliner sous forme économique, c'est la forme la plus visible, la plus visée par les politiques gouvernementales et même par les institutions internationales. Elle peut se décliner sous forme d'une résilience environnementale avec des améliorations en termes de gestion des ressources naturelles. Celle-ci est un objectif souvent affiché en raison du lien entre l'altération des cadres des vies et l'impact du changement climatique. Enfin, elle peut se décliner sous forme d'une résilience sociale, la forme la plus discrète et la plus invisible, mais la plus difficile à obtenir en raison de la complexité des rapports sociaux des humains. *« La résilience est la capacité de s'adapter et de prospérer face aux défis. Ce rapport soutient que lorsque les pauvres réussissent (de manière durable) à agrandir leurs entreprises basées sur des écosystèmes, leur résilience peut s'accroître dans trois directions. Ils peuvent devenir plus économiquement résilients, plus à même de faire face aux risques économiques. Eux, et leurs communautés, peuvent devenir plus socialement résilients, plus aptes à travailler ensemble pour un bénéfice commun. Et les écosystèmes au sein desquels ils vivent peuvent devenir plus biologiquement résilients, plus productifs et plus stables » (Felli, 2014, p.110)*

L'adaptation telle qu'elle est mobilisée par les instances internationales renvoie à la responsabilisation des victimes du changement climatique en les désignant comme étant les responsables de leur propre adaptation à ce nouvel environnement marqué par les conséquences des aléas climatiques. Cette responsabilisation des victimes, au lieu de mobiliser les financements qui permettent d'amorcer une vraie politique environnementale à la hauteur des défis que posent les aléas climatiques, est un moyen par lequel les pays riches esquivent la reconnaissance de leurs responsabilités dans l'altération de l'environnement et donc, dans les dommages subis par les pays du sud. En effet, le financement des politiques environnementales peut se comprendre comme une forme de dédommagement des pays du sud et donc, comme une responsabilité des pays riches dans la situation environnementale

mondiale. « *En acceptant de tels transferts, les pays du nord pourraient donner l'impression qu'ils se reconnaissent une part de responsabilité (au sens de culpabilité) dans la situation des pays du sud, et dans la dégradation environnementale en général ; et que ces transferts correspondraient en quelque sorte à une compensation pour un tort causé* » (Felli , 2014, p.109)

e. La vulnérabilité

La vulnérabilité pastorale et agropastorale

La Mauritanie et ses partenaires de développement considèrent la vulnérabilité comme un déterminant important de la résilience « *Des réponses factuelles ont été apportées par la mobilisation de moyens de l'État et des partenaires techniques et financiers. Plusieurs stratégies sont mises en œuvre ou envisagées contribuant à la résilience des ménages notamment les plus vulnérables* » (ONS, 2017, p. 3). Cependant, la vulnérabilité de la population pastorale reste difficile à appréhender sans connaître réellement leur mode de vie. D'un point de vue extérieur, ce mode de vie peut être vu comme étant un mode archaïque et marginal, caractérisé par une forte mobilité qui le rend difficilement compréhensible pour les sédentaires, c'est un mode de vie, qui, sous la dureté des conditions environnementales et l'inexistence des infrastructures fonctionnelles, s'est basé sur l'anticipation des aléas faisant de la gestion des incertitudes une variable décisionnelle importante et de la mobilité, un moyen d'adaptation efficace (cfr ci-dessous).

La carte ci-dessous montre la zone couverte par les mouvements des populations pastorales dans la bande du Sahel, l'amplitude des mouvements qui dépassent parfois les frontières des États démontre l'étendue de l'importance de la mobilité dans les stratégies d'adaptation des pastoraux.

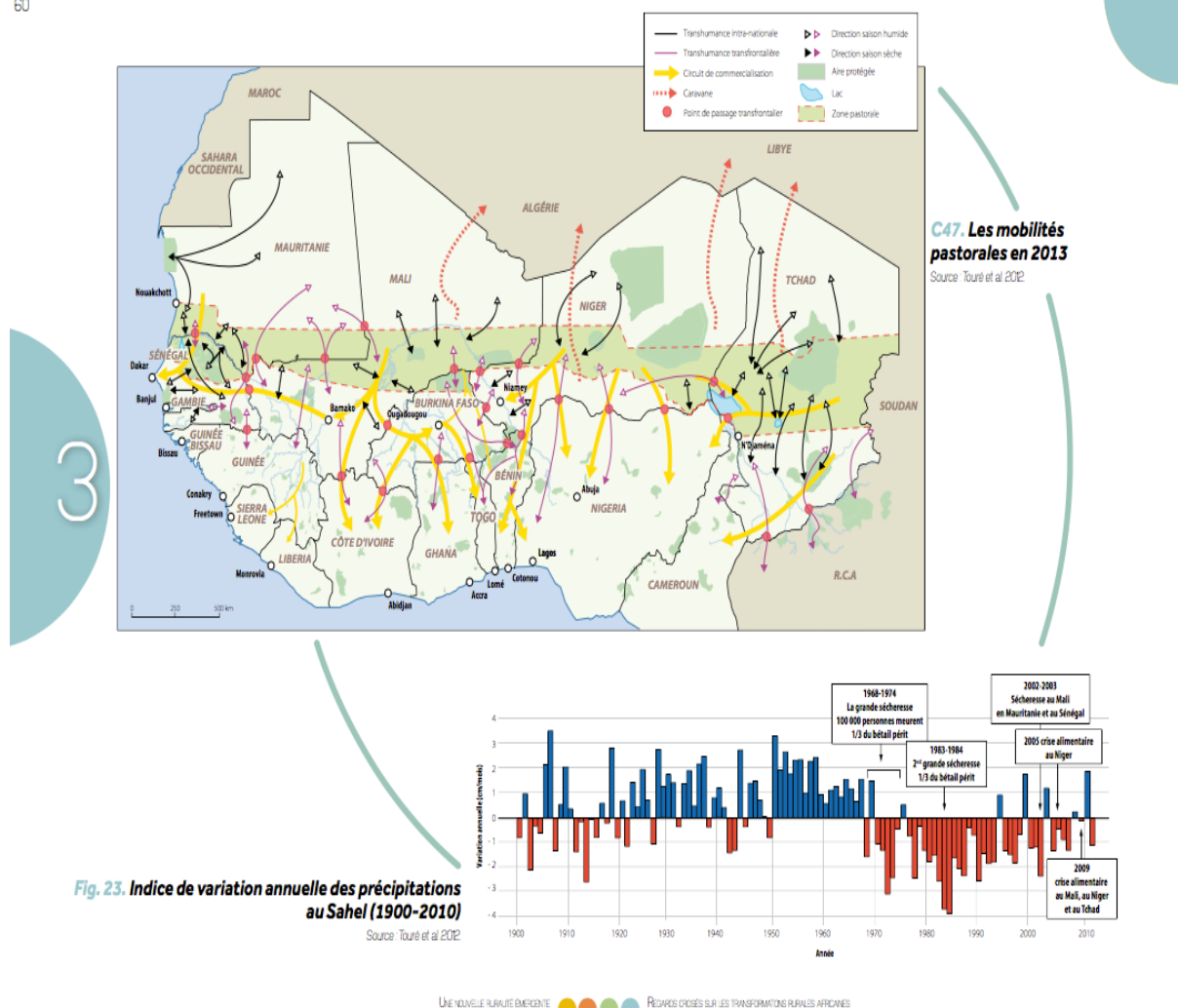


Illustration 5 : Mobilité pastorale et pluviométrie dans le Sahel

En effet, la variabilité de la pluviométrie et les épisodes de sécheresse qui frappent durement les zones sahéliennes et ce depuis les années 1970 (cfr ci-dessus) ainsi que la rareté des points d'eau suite à l'assèchement des nappes aquifères sont des éléments qui rendent la vie difficile pour les pasteurs et augmentent la vulnérabilité de la population rurale, mais en même temps, constituent une source de motivation pour penser le cadre de vie pastorale à l'aune de ces difficultés et en ayant recours à une analyse subjective du risque. Depuis des siècles, les techniques d'adaptations mobilisées par ces populations varient de l'évitement à l'acceptation des conséquences des aléas « Cette mobilisation se situe ex-ante, avant que l'incertitude sur l'avenir ne soit levée, il s'agit alors de se prémunir contre les risques. Elle s'observe aussi ex-post, lorsqu'elles ont à faire face aux conséquences de la survenue d'un aléa, c'est-à-dire lorsqu'un risque est devenu réalité » (Lallau, 2008, p. 182).

D'un point de vue strictement économique-rationnel, une analyse subjective n'est pas recevable à cause d'un manque de scientificité, mais ce mode de vie, sans les perturbations exogènes, continuera à exister au fil du temps, ce qui indique que l'origine de sa vulnérabilité n'est pas intrinsèquement liée au pastoralisme lui-même, mais elle est essentiellement ailleurs.

La vulnérabilité du monde pastoral n'est pas inhérente à son mode de fonctionnement, elle est plutôt liée à l'incapacité des autorités et des partenaires de développement à diagnostiquer ses raisons d'être et d'apporter les solutions adéquates et conformes à ce mode de vie atypique. Elle est liée à une gestion foncière défavorable au pastoralisme à travers la privatisation des terres, le rétrécissement des zones de pâtures, le manque de réponse sanitaire et vétérinaire pour les cheptels, l'indisponibilité des aliments des bétails, l'inexistence d'infrastructures hydrauliques fonctionnelles et enfin, le déficit de la sécurité dans les zones de pâturage. « *Les éleveurs sont souvent les premières victimes d'exactions et la production pastorale est très fortement perturbée par cette insécurité sur les parcours de transhumance (Marty et al., 2009) »* (Bonnet, 2013, p. 75).

Ce sont des facteurs exogènes au fonctionnement du pastoralisme et contre lesquels une réponse politique co-construite s'impose afin de consolider et de renforcer les conditions du pastoralisme, à défaut de quoi, cette vulnérabilité conduit les pasteurs à opérer des changements dans leur mode de vie en se transformant, majoritairement, en agro-pasteurs. « *Agro-pasteurs contraints à une agriculture non sécurisée. Ce groupe présente des trajectoires qui ont fait passer les familles du pastoralisme à un agro-pastoralisme qui semble se prolonger, même si souvent l'objectif de ces anciens pasteurs est d'acquérir suffisamment de bovins à nouveau pour revenir à un mode de vie et d'élevage pastoral »* (Bonnet, 2013, p.76).

Ce changement n'est pas aisé car, même si le vocabulaire des deux modes de vie s'apparente, ils restent, néanmoins, très différents. L'agropastoralisme impose un ancrage local et une sédentarité qui bouleversent les habitudes et pratiques des pasteurs, l'adaptation à ce nouveau mode de vie nécessite des gros changements sociaux et cognitifs qui ne sont pas faciles pour deux raisons majeures. D'abord, ces changements nécessitent du temps et de l'encadrement qui font souvent défaut ; ensuite, cette transition est faite sous la contrainte et elle n'est donc pas un choix stratégique réfléchi opéré en toute liberté ; à cela s'ajoute la méconnaissance des modes de gestion agropasteurs en termes technique et économique.

Dans le pastoralisme, la gestion des ressources est commune et basée sur l'entraide et le partage de l'information, les mouvements des troupeaux sont décidés à partir d'une lecture de la mobilité des autres membres de la communauté pastorale. Autrement dit, la mobilité, qui est la caractéristique principale du pastoralisme et qui est mise à mal aujourd'hui en Mauritanie, et est le moyen pour s'adapter, se base, d'une manière informelle, sur le principe de la théorie des jeux et, par conséquent, l'occupation des espaces devient un art stratégique qui tient compte de la disponibilité des pâturages et de l'eau, mais également des stratégies et de la mobilité des autres membres de la communauté. Ce savoir-faire n'est pas valorisé dans un mode de vie agropastoral, car, contrairement au pastoralisme, l'agropastoralisme se base sur une gestion privée de la ressource qui est, en l'occurrence, la terre. Il nécessite un savoir-faire, tant en termes de connaissances agricoles qu'en capacités de négociation sur les marchés pour la vente des récoltes et il nécessite aussi l'acquisition des terres ainsi qu'un logement. Autant de contraintes techniques, économiques et culturelles qui augmentent la vulnérabilité des agro-pastoraux converties du pastoralisme.

La vulnérabilité est-elle l'unique indicateur pour mesurer la résilience ?

Nous entendons ici, par la vulnérabilité, ses deux dimensions, l'approche sociale qui considère la difficulté des systèmes à retrouver un fonctionnement normal, et l'approche économique, qui elle, s'intéresse à la valeur des biens « *une approche économique de la vulnérabilité mettra l'accent sur la valeur des biens : le risque est plus grand là où il y a plus de richesses (pays du Nord). Une approche sociale mettra l'accent sur la faculté de retrouver l'équilibre après le choc : le risque est plus grand là où il y a plus de personnes démunies (pays du Sud)* » (Ancey, Ickowicz, Touré, Wane & Diop, 2009, p. 119).

Si on prend le cadre de la résilience agropastorale, et à partir de ce qui précède ci-dessus, et en considérant la vulnérabilité comme déterminant de la résilience, il serait logique de renforcer la résilience de la population agropastorale à travers la mise en place des mesures qui réduisent cette même vulnérabilité constatée, il serait donc suffisant d'augmenter : la formation et l'encadrement, la mise en place des politiques d'aménagement du territoire qui facilitent l'accès au patrimoine foncier et immobilier, l'aide à l'insertion dans le circuit économique etc... pour permettre de réduire la vulnérabilité. Autrement dit, il suffirait d'apporter une réponse matérielle, palpable pour réduire la vulnérabilité et par conséquent renforcer la résilience.

Cependant, la résilience répond à diverses problématiques multifactorielles et ne peut être résumée aux simples apports techniques et financiers basés sur un état de vulnérabilité dont parfois l'origine n'est pas intrinsèquement liée aux conditions contre lesquelles il faut renforcer la résilience « *La volatilité des prix, souvent mentionnée au même rang que les « sécheresses » parmi les risques contre lesquels il convient d'appuyer la résilience des groupes sociaux, par des opérations relevant de l'ingénierie locale, n'est pas une fatalité naturelle et renvoie en réalité à la responsabilité des politiques* » (Ancey et al., 2017, p. 66). Les réponses qui visent le renforcement de la résilience doivent intégrer les différentes facettes de la vie socio-économique mais aussi environnementale et politique. La vulnérabilité ne doit pas être vue comme l'unique indicateur de mesure de la résilience ; elle est certes un indicateur qui reflète un état de fragilité contre lequel il faudra prendre des mesures en orientant l'action publique vers les solutions *ad hoc*, mais elle ne résume pas, à elle seule, l'étendue des champs que couvre la résilience.

f. Conclusion du cadre théorique

Nous avons vu les différents concepts (participation, résilience, vulnérabilité, adaptation, genre et décentralisation) mobilisés dans notre cadre théorique et nous avons essayé de mettre à jour les liens et la complémentarité entre ces différents concepts. Nous avons mis en avant les liens entre les concepts « résilience », « adaptation » et « vulnérabilité » et l'importance de les mobiliser ensemble.

Dans le contexte de politiques d'aide au développement qui visent un renforcement de la résilience et de l'adaptation des populations bénéficiaires en diminuant leur vulnérabilité, le concept de la participation citoyenne et ses applications en matière d'exercice du pouvoir par la population locale a également été abordé. L'ambition participative des projets d'aide et l'importance de la prise en compte des structures sociales traditionnelles et des configurations politiques locales soulignent l'importance, pour les acteurs du terrain, de posséder une bonne connaissance du monde rural mauritanien et ses modes de fonctionnement ainsi que les structures sociales de la société traditionnelle mauritanienne. Ces deux points représentent effectivement une condition fondamentale à une participation citoyenne réussie et un préalable à toute action qui vise un quelconque développement. De même que la cohérence des approches de mise en œuvre des différents acteurs sur le terrain est une condition sine qua non à l'aboutissement des réalisations, faute de quoi, les réalisations des uns peuvent rentrer en conflit avec celles des autres donnant ainsi des résultats désordonnés, voire contradictoires. Cette cohérence peut s'obtenir à travers une concertation entre les différentes parties

prenantes, et ce, avant la mise en place des projets et la réalisation des infrastructures sur le terrain.

Nous avons souligné le déficit de participation citoyenne dans le contexte de la Mauritanie et les contestations de la population à l'égard d'un certain nombre de décisions prises. Nous pensons qu'il peut être attribué aux approches adoptées par le gouvernement mauritanien dans la gestion publique, la situation de fragilité économique, sociale et environnementale qui caractérise la Mauritanie et qui la place parmi les pays les plus fragiles sur la scène internationale. Une autre approche participative, au vu des éléments de la participation vus dans notre cadre théorique postulant la viabilité des projets et la durabilité des infrastructures ainsi que l'appropriation de la population des méthodes et techniques, pourrait être mieux adapté et pourrait aboutir à des résultats permettant le renforcement de la résilience.

4. Méthodologie

a. L'objectif de la recherche

Nous nous limitons, dans ce mémoire, au cadre spécifique de ce partenariat entre UE et la Mauritanie et qui a pour objectif de renforcer la résilience agropastorale en Mauritanie. Il s'agit donc du programme RIMRAP.

Ce choix est motivé par différents aspects tels que :

- la faisabilité de la recherche car le siège du programme RIMRAP se trouve à Nouakchott⁹ et est donc plus accessible géographiquement pour la collecte de données que nous allons réaliser en Mauritanie. Il est aussi, nous l'avons vu, le premier volet du premier secteur de concentration de l'UE en Mauritanie SANAD.
- le RIMRAP intervient aux niveaux institutionnels, national et déconcentré, nous pensons que ces niveaux sont essentiels dans les orientations et la coordination des politiques nationales tant au niveau national qu'au niveau local. Cette dimension locale est intéressante du point de vue de la proximité des citoyens et peut favoriser la participation de ceux-ci. C'est donc un niveau adéquat.
- sa zone géographique d'intervention se situe au niveau des régions de l'Assaba, Guidimakha, Hodh Gharbi et Hodh Chargui. Ce sont des régions parmi les plus denses et les plus pauvres de la Mauritanie, où la vulnérabilité est la caractéristique

⁹ Capitale de la Mauritanie

commune entre ces différentes régions (Ministère des affaires économiques et du développement, 2015, p.30).

Graphique 1-7 : Incidence de l'extrême pauvreté selon les Wilayas

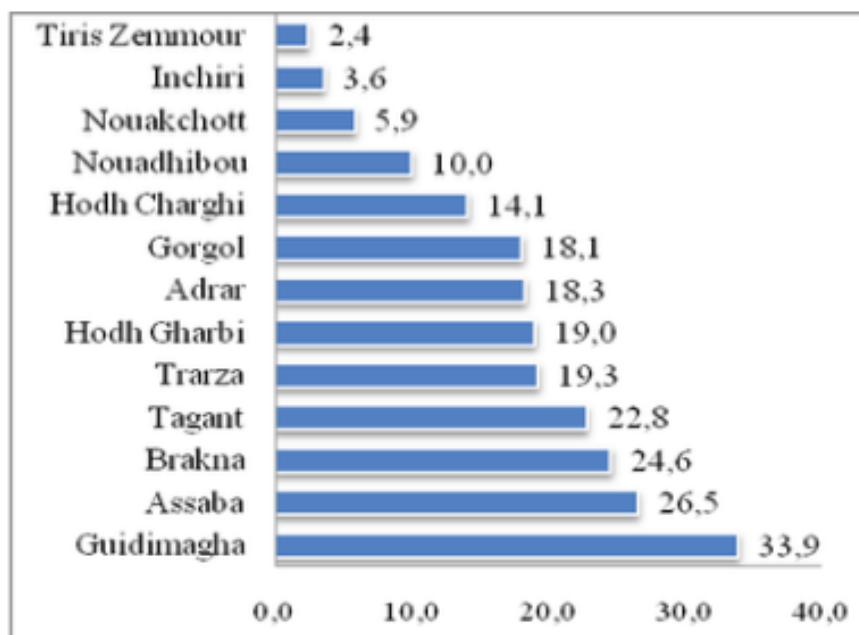


Illustration 6 : Incidence de l'extrême pauvreté selon les Wilayas

Il collabore, dans chaque région avec des consortiums d'ONG dont le chef de file est une ONG qui a un ancrage local dans la région et une expérience du terrain avérée.

Le RIMRAP a instauré une plateforme de dialogue sectoriel incluant les différents acteurs concernés dans différents secteurs du développement rural (le collectif des éleveurs, les agriculteurs, les ONG, les services de l'Etat concentré et déconcentré, les élus locaux, les partenaires au développement) et a mis en place un accompagnement des initiatives endogènes. Il a réalisé un diagnostic de l'ensemble des domaines du secteur rural dans chacune des régions dans lesquelles il intervient, ces diagnostics sont issus d'une démarche participative incluant les différents acteurs concernés. Son approche participative favorise l'émergence des débats parfois contradictoires, mais essentiels à la participation citoyenne dans la formulation des pistes de solution.

Le programme RIMRAP adopte donc une approche participative et initie un dialogue entre les parties prenantes afin d'encourager la synergie entre celles-ci dans l'élaboration et la conception des méthodes et dans la formulation des pistes de solutions aux problèmes du monde agropastoral. L'objectif de celles-ci est de renforcer la résilience de la population

rurale ; en effet, cette approche tient compte des spécificités des populations et du territoire et se base sur le partage de l'information et de l'apprentissage de l'exercice collectif, sur la concertation. Elle considère également le savoir-faire de la population locale comme une plus-value importante en terme socioéconomique et environnemental. Cette approche ambitionne de permettre d'arriver à l'appropriation par les populations elles-mêmes des méthodes et techniques que propose le RIMRAP sur le court, ou du moins sur le moyen terme. Elle voudrait permettre également le renforcement de l'inclusion et la participation de toutes les composantes de la population dans la co-construction des décisions qui les concernent. Cette approche participative est nouvelle dans l'action du développement en Mauritanie et se veut être un moyen nouveau d'atteindre les objectifs voulus de par son aspect d'inclusion et de concertation.

Le RIMRAP, malgré qu'il a vocation à intervenir essentiellement au niveau institutionnel, affiche une cohérence dans ses méthodes et agit sur différents niveaux ce qui laisse entendre une forme de transversalité dans son action. Cette dernière est souvent absente dans les autres formes d'intervention en Mauritanie. Nous trouvons utile de confronter ses méthodes de mise en œuvre et son approche qui se veut participative à la réalité du terrain.

b. Hypothèse de la recherche

Sur la base de ce que nous avons vu tout au long des chapitres précédents, nous formulons l'hypothèse suivante :

L'approche participative de l'UE via le RIMRAP permet le renforcement de la résilience agro-pastorale en Mauritanie

Les différentes lectures que nous avons consultées nous amènent à considérer la participation citoyenne comme une approche mieux adaptée au renforcement de la résilience des populations. D'un côté, les diagnostics issus d'une démarche participative fournissent des informations susceptibles d'être fiables et en concordance avec les besoins des bénéficiaires car ce sont eux qui les ont élaborés. Et d'un autre côté, la durabilité des infrastructures gérées et ou cogérées par les bénéficiaires est supposée plus longue, de même que la qualité des services qu'offrent les projets participatifs est meilleure.

Au-delà de la dimension purement matérielle, l'engagement de la population dans les démarches participatives et l'apprentissage du dialogue sont inhérents à cette approche et constituent une forme d'exercice de pouvoir au niveau de la communauté, une affirmation de

soi au niveau de l'individu, et la favorisation de l'expression des idées, mais aussi l'acceptation des avis divergents. De même, elles provoquent des modifications des structures sociales en érodant les codes sociaux de la tradition qui sont, en raison de leur inertie, un frein au développement et en raison de leur hiérarchisation sociale un socle pour les inégalités.

Nous pensons que la somme de ces différents éléments constitue un environnement propice au développement et au renforcement de la résilience.

c. Rupture épistémologique

Né et ayant grandi en Mauritanie, il ne nous est pas facile de rester insensible aux difficultés socioéconomiques et environnementales dont la population souffre, et en particulier les plus pauvres. Nous avons, depuis toujours, été intrigués par la persistance de cet état de pauvreté et notre curiosité n'a cessé de nous interpellier sur ses raisons d'être, d'autant plus, que le pays n'est pas pauvre en termes de ressources naturelles et sa population est très peu nombreuse.

Notre intérêt prononcé pour la Mauritanie peut être un biais qui influencera notre façon de traiter les questions que nous envisageons d'étudier. Pour ne pas entacher la scientificité de notre recherche, nous avons pris conscience de cette limite et nous avons mis de la distance entre nos connaissances antérieures, nos a priori et les connaissances que nous allons découvrir sur notre sujet de recherche ainsi que sur la façon avec laquelle nous analyserons les données. Nous avons, à tout moment, essayé de garder la posture de la neutralité en ayant à l'esprit le risque de ce biais.

d. Choix du terrain

Le choix d'aller sur le terrain est motivé par la volonté de rencontrer les différents responsables de la mise en place des réalisations relevant du renforcement de la résilience, de même que les acteurs sur le terrain. En effet, notre intérêt porte sur les approches de mise en œuvre et leurs capacités à répondre aux besoins socioéconomiques et environnementaux permettant le renforcement de la résilience. Nous pensons donc que rencontrer et interroger les différents niveaux de responsabilité peut enrichir le débat et apporter une plus-value en termes, non seulement de qualité, mais également de diversité des données. A cela s'ajoute la possibilité de rencontrer des responsables gouvernementaux afin comprendre la vision du gouvernement et d'apprécier la synergie entre ces trois dimensions ; Europe, Mauritanie et les agents sur le terrain.

Il est également motivé par la fragilité du contexte environnemental mauritanien aggravé par l'occurrence des aléas climatiques de plus en plus importants et par le besoin de renforcer la résilience de la population face à une telle situation. Nous illustrons cette fragilité par un exemple typique qui non seulement porte sur l'aspect social et environnemental mais également porte sur la contestation citoyenne de la décision du gouvernement. *« Menacé par la remontée de la mer, le village de N'Diago dont le statut de canton remonte à 1906, était à plusieurs centaines de mètres du rivage, raconte un habitant. En 2018, plusieurs maisons furent envahies par la montée des eaux de l'océan. Face à cette menace, les autorités ont choisi un nouveau site, comme cela a été fait pour la ville de Rosso, mais la décision rencontre une forte résistance de la part d'habitants dont l'océan et le fleuve sont devenus une partie d'eux-mêmes. »* (Sneiba, 2020).

L'intérêt de cet exemple est double, d'une part, il expose l'état d'urgence du village et la nécessité de prendre des décisions importantes pour le sauver et renforcer la résilience de ces habitants face à cette menace, et d'autre part, il illustre la contestation des populations à l'égard de la décision gouvernementale prise sans concertation avec eux. Cette contestation révèle l'intérêt que porte la population à un changement d'approche et du processus décisionnel connu jusque-là en Mauritanie.

e. Choix de la méthode de collecte des données et méthode de collecte

La thématique choisie est motivée par notre intérêt pour la compréhension de l'approche participative et ses moyens de mise en œuvre permettant le renforcement de la résilience. Nous avons donc décidé de faire porter notre méthode sur les entretiens semi-directifs afin de récolter les témoignages de nos répondants sur la compréhension des différents concepts sous-jacents à l'approche participative que nous étudions dans le cadre de ce mémoire. En effet, cette méthode nous permet d'approfondir les échanges et d'aborder les différentes facettes de la thématique au fur et à mesure de l'avancement de la collecte des données. Elle nous permet également la possibilité d'être itératif entre les différentes questions selon l'orientation des réponses données. De plus, établir un lien direct avec les répondants nous permet de revenir vers eux ultérieurement en cas de besoin d'approfondissement des réponses.

Nous pensons que cette méthode est la plus adaptée pour la compréhension des processus sociaux et des concepts, parfois abstraits. En raison de l'interaction que cette méthode permet avec les répondants, elle permet de donner une vue assez large de la problématique étudiée. Selon Van Campenhoudt, Marquet et Quivy (2017, p.242) « *L'entretien semi-directif, ou semi-dirigé, est certainement le plus utilisé en recherche en sciences sociales.* » Ils décrivent ses avantages et explicitent sa capacité de permettre la compréhension des phénomènes sociaux « *La souplesse et la faible directivité du dispositif, qui permet de récolter les témoignages et les interprétations des interlocuteurs en respectant leurs propres cadres de référence, leur langage et leurs catégories mentales.* » (Van Campenhoudt et al., 2017, p.244). La réalisation des entretiens semi-directifs, en raison de la relative liberté que cette méthode laisse aux répondants, est le meilleur moyen pour une bonne compréhension des discours. En effet, la nouveauté de l'approche participative, dans les politiques de développement en Mauritanie, nous conduit à chercher à savoir si les différents intervenants ont la même compréhension des différents concepts. De plus, en raison de la pluralité des acteurs (Europe, Mauritanie et ONG sur le terrain) et de leur interdépendance supposée dans la mise en pratique des réalisations, nous pensons que cette méthode est la plus appropriée pour mettre en parallèle leurs discours afin d'apprécier la synergie entre les différents acteurs.

Nous avons donc mené sept entretiens de durées différentes en raison de la nature des responsabilités de nos répondants (nous verrons plus bas les détails de chaque entretien). Ces sept entretiens, nous le pensons, donnent un panorama assez large de la question étudiée au vu de la diversité des choix des répondants (responsable gouvernemental, représentant de l'UE, des ONG sur le terrain, projets des organisations internationales etc..) et les domaines couverts par les institutions qu'ils représentent ainsi que leurs localisations géographiques.

Après la collecte des données et le traitement de celles-ci par un codage, d'abord vertical puis horizontal pour mettre en miroir les différents contenus de chaque entretien et avant de les confronter avec les apports de notre cadre théorique afin de vérifier la confirmation ou l'infirmité de notre hypothèse de recherche, nous nous sommes rendu compte que nous sommes arrivés à un état de saturation des données. En effet, nous avons constaté qu'à la fin des entretiens, les réponses que nous avons collectées n'apportaient pas de nouveau contenu, ce qui est un signe d'un état de saturation. Nous avons donc estimé que nos données sont assez complètes pour commencer le traitement.

Nous avons entrepris, anticipativement à notre arrivée sur le terrain, des contacts afin d'organiser les entretiens et nous avons pu réaliser les entretiens suivants.

Entretien 1 : avec le docteur Abdallahi Ould Zeidane qui est le directeur des stratégies de la coopération et du suivi et évaluation au ministère du développement rural. Il nous a accueilli dans son bureau, notre entretien a duré 23 minutes durant lesquelles il s'est exprimé sur les différents concepts, mais aussi sur les questions de financement et des réalisations mises en place tant par la Mauritanie que par ses différents partenaires.

Entretien 2 : Le docteur Abdel Ben Derdouche qui est chef de mission du programme RIMRAP. Cet entretien a eu lieu dans les bureaux du programme et a été réalisé en deux temps et pour une durée totale de 1h30. Pendant ce temps, il nous a parlé de l'approche participative que son institution essaye de mettre en place à différents niveaux. L'entretien a également couvert d'autres questions toujours en lien avec notre recherche, par exemple , le modèle de développement, la problématique environnementale, la question du genre etc..

Entretien 3 : Monsieur Fa Watara, chef de programme à World Vision et interlocuteur de l'UE. C'est un acteur du terrain agissant au niveau de la région de l'Assaba, une des quatre régions concernées par l'intervention du RIMRAP. L'entretien a eu lieu dans les locaux de World Vision et a duré 35 minutes. Il nous a exposé les réalisations que son ONG exécute sur le terrain ; l'apprentissage et les formations des bénéficiaires, mais également les rapports sociaux dans la région d'intervention et le processus de concertation avec la population et les pouvoirs locaux.

Entretien 4 : (double entretien) : avec Madame Choquel Géraldine, coordinatrice pays au niveau du GRDR et Madame Touyer Rachel, agro-géographe et assistante technique du bureau d'étude Rhizome chargé par le programme RIMRAP de la réalisation des diagnostics de la vulnérabilité rurale. Ces acteurs interviennent dans la zone de Guidimakha qui est une autre région concernée par les interventions du RIMRAP. L'entretien a eu lieu dans les bureaux du GDRD et a été réalisé en deux temps pour une durée de 1 heure 45 minutes. Cet entretien a porté sur les mêmes thématiques que les précédents, mais il s'est centré sur les dimensions territoire, environnement, processus sociaux et surtout sur la cohérence des méthodes de mise en œuvre des politiques qui visent la résilience par l'UE, sur les limites et les difficultés à l'aboutissement de l'approche participative en Mauritanie.

Entretien 5 : Monsieur Ly Mamadou est expert pour le projet au PNUD (promouvoir des emplois et d'autres moyens de subsistance respectueux de l'environnement). Le projet intervient dans deux régions d'intervention du RIMRAP, à savoir l'Assaba et le Guidimagua, et sa finalité est le renforcement de la résilience. L'entretien a eu lieu via la technologie de

vidéoconférence et a duré 45 minutes. Il a couvert les dimensions de l'emploi et du respect de l'environnement, la question de l'adaptation de la population aux changements climatiques et l'impact de cette adaptation sur la gestion des ressources naturelles, la dimension du genre ainsi que la question de la participation citoyenne.

Entretien 6 : Monsieur Khairy Mohamed est coordinateur du projet « promouvoir des mini-réseaux dans les provinces mauritaniennes à l'aide de technologies hybrides MINIGRIDS ». C'est un projet financé par les ressources régulières du Fonds Mondial pour l'environnement avec des cofinancements du PNUD, de The International Renewable Energy Agency (IRENA), du Fonds de Développement d'Abou Dhabi (ADFD) et du gouvernement mauritanien. Le projet intervient sur l'ensemble du territoire mauritanien et contribue au développement et à l'utilisation de sources d'énergie renouvelable dans le milieu rural mauritanien. L'entretien a été réalisé via une vidéoconférence et a duré 52 minutes. Ont été abordées les questions de la participation citoyenne, la gestion de l'environnement et le développement économique dans le milieu rural. Nous avons également abordé la question du genre et les aspects que propose le projet dans le renforcement de la résilience de la population locale.

Entretien 7 : Monsieur Babe Fall Yedali est le premier responsable exécutif de l'ONG « au secours ». L'objet premier de l'ONG est d'amener les groupes cibles à comprendre et surtout à s'approprier les méthodes de mise en œuvre des projets et programmes qui visent le renforcement de la résilience. Elle opère dans deux régions visées par le RIMRAP, le Guidimagua et l'Assaba. L'entretien s'est réalisé via une vidéoconférence et a duré 1h14 et a abordé la formation de la population cible, l'aspect de l'apprentissage, la participation citoyenne, les inégalités, en particulier, celles du genre et la gestion des ressources naturelles. Les dimensions de la résilience et le développement économique et social dans le milieu rural ont également été couverts par l'entretien.

Les acteurs de terrain sont les chefs de file des consortiums des ONG mandatés par le RIMRAP dans les régions concernées par son intervention et une ONG travaillant avec le PNUD. La distribution de nos échantillons est donc la suivante : un représentant du gouvernement mauritanien, le représentant de l'UE et trois acteurs issus du terrain, parmi lesquels, un intervenants travaillant dans la Wilaya de l'Assaba et deux dans la Wilaya du Guidimakha. Deux acteurs, qui n'ont pas de lien avec le RIMRAP mais agissant dans le domaine de la résilience dans le milieu rural, complètent notre panel.

Le choix des acteurs sans lien avec le programme RIMRAP nous permet d'avoir des données indépendantes, ce que nous pensons être important au regard de la transparence des données et permet de prévenir des biais qui peuvent résulter si on se limite aux seules réponses des partenaires du programme étudié.

Préalablement, les différents intervenants ont donné leurs accords à ce que les entretiens soient enregistrés à des fins de retranscription sans qu'un anonymat ne soit demandé.

5. Discussion

a. Contexte de la collecte des données

Avant de procéder à l'analyse du contenu, il nous semble intéressant de mentionner une des difficultés à laquelle nous avons été confrontés pendant la collecte des données. Pour une question d'organisation et pour des raisons de calendrier, nous avons anticipativement pris contact avec plusieurs responsables officiels dans les différents ministères ainsi qu'avec des acteurs non étatiques dans le but de planifier des entretiens. Une fois sur le terrain, et après avoir expliqué notre méthode de collecte de données qui se basait sur un enregistrement audio, et ce, uniquement pour des raisons pratiques pour la retranscription, tous les responsables du gouvernement, sauf un, ont refusé de donner suite, et ce, malgré le fait que nous nous engagions à respecter un anonymat sur demande, et s'engager sur le fait que les données ne seront utilisées que dans le cadre académique. En revanche, nous n'avons rencontré aucune réticence de la part des autres acteurs.

b. RIMRAP et ses partenaires

Le programme RIMRAP travaille avec des consortiums d'ONG dans les différentes Wilayas dans lesquelles il intervient. L'illustration ci-dessous montre la distribution de ces ONG sur les zones concernées par les interventions du programme. Nous avons interrogé deux des quatre chefs de file à savoir : GRDR pour le Ghidimakha et World Vision pour l'Assaba.

Pour des raisons de faisabilité/accessibilité, nous n'avons pas pu interroger des acteurs dans les deux autres régions. En effet l'ONG travaillant au Hodh el Guarbi a fait faillite et le programme RIMRAP, au moment de la collecte des données, était en train de lancer la procédure administrative pour trouver un autre acteur de terrain pour la remplacer. Aucun contact n'a pu être établi entre nous et l'ONG chef de fil au niveau du Hodh Echargui, et ce,

malgré plusieurs tentatives de notre part. Le responsable du RIMRAP a promis de nous établir le contact avec eux, mais cela n'a jamais eu lieu.

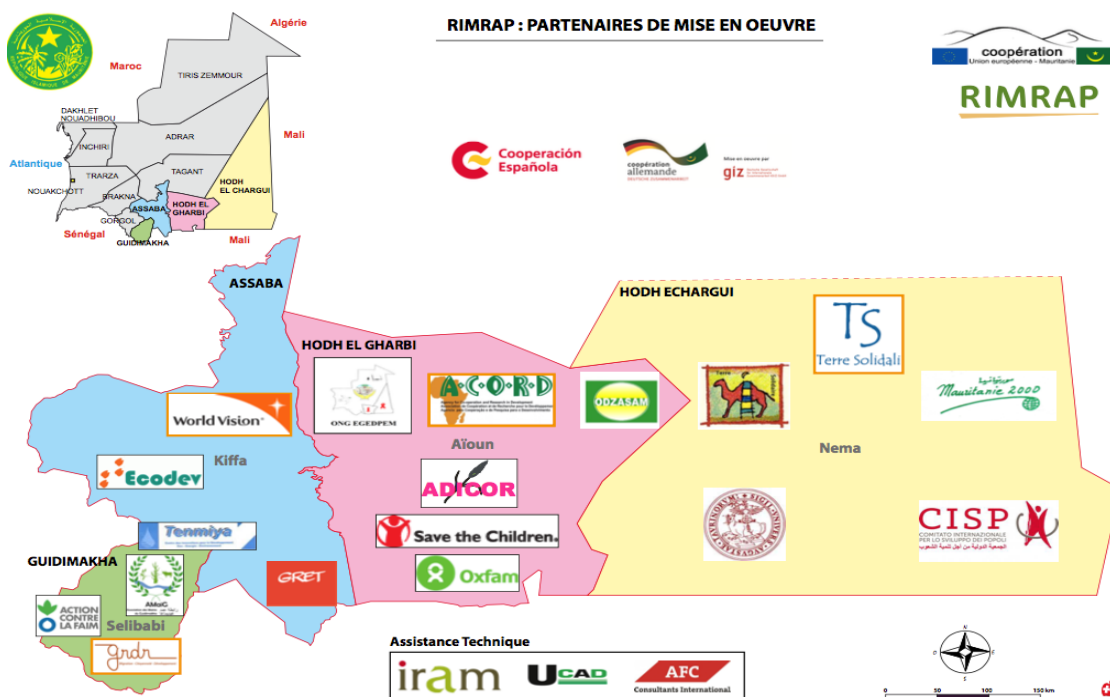


Illustration 7 : RIMRAP et partenaires

c. Comparatif des points de vue

Nous commençons cette discussion par l'élaboration d'un tableau qui reprend les différents concepts que nous pensons être utiles à la compréhension du renforcement de la résilience. Nous cherchons, à travers ce tableau, à mettre en vis-à-vis les réponses de nos interlocuteurs pour voir s'ils ont la même compréhension des différents concepts clés. Ce point est important au regard de la cohérence des approches et des méthodes de travail qu'ils mettent en place.

	UE	État	Acteurs du terrain		Acteurs indépendants		
Intervenants	RIMRAP	Ministère du développement rural	GRDR/RHIZOME	World Vision	MINIGRIDS	PNUD	Au secours
Concepts	Docteur Abder	Docteur Zeidan	M. Choquel et Touey	Monsieur Fa Watara	Monsieur Khairy Mohamed	Monsieur Ly Mamadou	Monsieur Babe Fall Yedali
Résilience	La capacité de revenir au point zéro	Comportement adapté pour faire face à des changements climatiques	Adaptation et innovation dans leur milieu	Se relever d'une situation catastrophique	Limiter l'impact des aléas	Être capable de retrouver son niveau de vie après une catastrophe	Se doter des capacités permettant de limiter les conséquences des aléas climatiques
Adaptation	Chaque fois, les aléas sont intégrés dans les modes de production	Adaptation de production animal et végétale	Mobilité	Agriculture intelligente	Apprendre à changer son mode de vie selon le risque probable	Adapter les moyens de production aux exigences climatiques	Gérer son milieu naturel d'une façon responsable et se préparer à l'imprévu
Genre	Impliquer les femmes en termes de formation, et de leadership	/	Ne pas se limiter à la seule entrée « genre » sans connaître la société	/	Le développement ne pourra avoir lieu sans l'inclusion et la formation des femmes	Diminuer au minimum les inégalités de toutes sortes est absolument indispensable	Toutes les forces vives de la société doivent participer au développement
Dialogue	Plateforme de dialogue sectoriel	Auditions publiques au niveau des communautés ciblées	Dialogue entre les gens de l'urgence et du développement et concertation au niveau des territoires	Former des comités de concertations communaux	/	Faire dialoguer les personnes ne peut qu'être bénéfique	Formation des bénéficiaires à adopter le dialogue comme instrument de résolution des conflits

Illustration 8 tableau de définition des concepts selon les répondants

d. La résilience et adaptation

Après avoir posé les questions de formalité concernant les informations sur les institutions dans lesquelles les répondants travaillent, nous avons commencé nos entretiens par une question sur la définition du concept de la résilience et de celui de l'adaptation.

Les différentes réponses des acteurs indiquent une compréhension du concept de la résilience axée sur la dimension de la capacité d'adaptation comme moyen de renforcement de la

résilience. L'adaptation a été mentionnée sous différentes formes, comme on peut le voir dans le tableau, les acteurs du terrain mobilisent ce concept autour de la mobilité et sous la forme d'une réponse technique. Ils mentionnent l'agriculture intelligente comme moyen d'adaptation. World Vision (annexe 3) dit « *l'utilisation des semences précoces, des semences améliorées mais précoces* » GRDR (annexe 4) ajoute « *on se rend compte aussi que les itinéraires des gens qui sont le plus mobiles, c'est eux, en général, qui apportent des capacités d'adaptation* ». Le représentant du ministère quant à lui, en plus de l'aspect technique, aborde l'adaptation du système productif dans son ensemble (annexe 1) « *l'adaptation de production animale et végétale* ».

Pour le responsable du RIMRAP, le moyen de s'adapter doit intégrer les aléas climatiques dans le système productif faisant de la gestion de risque une variable importante pour l'adaptation, (annexe 2) « *le but recherché, c'est de faire en sorte, qu'on puisse intégrer ces aléas dans les cycles de la production* ».

Dans la partie théorique, nous avons fait part de :

- La nouveauté du concept de la résilience dans le paysage de l'aide : un des acteurs du terrain rejoint ce constat et fait part de la difficulté de sa compréhension par les populations. (GRDR, annexe 4) « *La première remarque, c'est effectivement, la résilience, c'est d'abord un concept que les institutions du développement viennent de découvrir* » « *c'est un mot, ici, qui n'est pas connu. On a eu énormément de difficulté quand on a fait les enquêtes, parce que les gens ne savaient pas ce que cela voulait dire* »
- Il est souvent mobilisé dans un contexte de changement climatique induisant des problèmes d'ordres environnementaux. La définition donnée par les différents répondants sont « aléas centrés », en particulier celle du représentant du ministère de développement rural (annexe 1) « *Je vous en parle ici, de la résilience agro-pastorale. C'est doter ces populations de comportement adapté pour faire face à des changements climatiques* ».

Au regard du tableau ci-dessus regroupant les différentes réponses des intervenants, on peut déduire qu'ils donnent des définitions du concept de la résilience assez proches. Néanmoins, certaines réponses sont formulées avec des nuances. Pour le représentant du RIMRAP, il attire l'attention sur le risque d'un biais qui consiste à limiter le développement aux simples mesures de renforcement de la résilience telle qu'elle est définie comme étant « la capacité de

se régénérer » et se questionne sur la capacité d'une telle approche, d'atteindre les objectifs visés par l'aide si un tel biais n'était pas évité. *« Est-ce qu'on doit rester stricto sensu sur le terme résilience quand on appuie le développement rural? Car en réalité, la résilience signifie la capacité de revenir au point zéro. Mais si le point zéro n'est pas très très élevé, comme son nom l'indique, on peut se poser des questions sur, justement, l'impact qu'on aura à faire émerger les populations en terme socio-économique et faire en sorte qu'elles sortent de la pauvreté »* (Annexe 2). Il inscrit, par cette réponse, les mesures de renforcement de la résilience dans le dispositif du développement, ce qui peut être compris comme étant une distinction entre les méthodes du développement et les mesures relevant de l'urgence. Cette distinction n'est pas aussi claire dans la réponse du représentant de World Vision (annexe 3) *« Nous, les services techniques, nous identifions, en tout cas, les dégâts qui sont créés à leur niveau et nous les aidons à mettre en place des programmes susceptibles de les relever de cette situation catastrophique dans laquelle ils sont »*.

Un autre répondant issu du terrain insiste sur le fait d'intégrer la gestion des risques dans le mode de vie de la population. En effet, pour lui, la situation ne fera que s'aggraver et on doit vivre avec cette réalité *« Nous encourageons les bénéficiaires à bien intégrer la gestion des risques des aléas climatiques dans leur mode de vie. Nous vivons dans un monde impacté par le changement climatique et nous pensons que cet impact ne fera qu'augmenter. La seule façon est d'anticiper les catastrophes dans la mesure du possible »* (Annexe 7).

En dépit des nuances dans la formulation des différentes réponses, des définitions du concept de la résilience, nous ne relevons pas une mauvaise compréhension du concept donnant lieu à un risque d'incohérence dans les méthodes de travail.

Le lien systématique que font les répondants entre les deux concepts « résilience et adaptation » correspond au cadre conceptuel que nous avons mentionné dans la partie théorique. De même, l'usage de la mobilité des pastoraux en vue de trouver les pâtures et les points d'eau, comme moyen d'adaptation a été mentionné par les répondants du terrain, nous l'avons mobilisé comme une caractéristique d'adaptation inhérente au fonctionnement du monde rural. Ces résultats correspondent au point de notre cadre théorique, dans lequel nous avons mis au jour les liens entre la résilience et l'adaptation au changement climatique. Un peu plus loin, toujours dans le même point, nous pointions un changement d'échelle de responsabilisation opéré par l'UE transférant la responsabilité de l'adaptation des États vers les individus et les communautés. Nous rencontrons dans les réponses un écho à ces apports théoriques. En effet, nous constatons, que les différents acteurs prônent l'adaptation comme

moyen permettant le renforcement de la résilience et que la charge de cette adaptation incombe aux individus. Ce constat est en phase avec les considérations de l'UE. Ceci donne un aperçu sur la façon dont l'UE conçoit le renforcement de la résilience. A notre question de recherche, nous trouvons dans cet élément une information permettant de répondre sur la façon dont l'UE envisage le renforcement de la résilience des populations.

e. Connaissance du contexte rural

Nous consacrerons la suite de cette section aux entretiens avec le responsable du RIMRAP, les réponses des autres intervenants viendront soit en appui, soit pour illustrer des divergences avec les points de vue exprimés.

Sur la question du lien entre les mesures de renforcement de la résilience et le développement, notre interlocuteur répond par des arguments qui reflètent une bonne connaissance du milieu rural et des méthodes relevant du mode de vie pastoral « *Si vous prenez, par exemple, les populations pastorales, c'est certainement les populations qui étaient le mieux, le plus adapté à ces questions d'aléas. C'est-à-dire que, d'une année sur l'autre, vous avez un système qui était un système nomade ou transhumant et donc il y a un déficit de pluie, on bouge, de toute façon, la transhumance se faisait systématiquement* » (annexe 2). Sa réponse correspond à notre apport théorique postulant que le mode pastoral s'adapte aux questions des aléas par la mobilité. Il poursuit sa réponse en apportant des éléments explicatifs des méthodes pastorales et des stratégies adoptées par les pastoraux « *C'est-à-dire, qu'il y avait des stratégies qui étaient traditionnelles, d'adaptation aux contraintes qui étaient tout à fait intégrées dans les modes de vie et dans les modes de production* » (annexe 2). Il attribue les contraintes actuelles du monde pastoral aux facteurs exogènes à son mode de fonctionnement. « *Aujourd'hui, on a des complications, les complications sont du fait que la mobilité est moins évidente* » (annexe 2).

Un autre répondant fait part de la fragilité du contexte rural globalement et pense que ses difficultés sont liées à des facteurs externes. « *L'accompagnement des ruraux fait défaut, aucune politique rurale digne de ce nom n'a été mise en place. Seulement des mesures orphelines et conjoncturelles sans vision sur le moyen et le long terme sont prises. Les rapports de force au niveau de l'appareil politique définissent l'orientation à suivre. Ce n'est pas ainsi qu'on arrivera à faire émerger le monde rural de la pauvreté et la vulnérabilité* »

dans lequel il est depuis toujours. Le plus grand problème dont souffre le monde rural aujourd'hui, comme vous le savez, c'est la question de la sécurité qui prive les ruraux des grands espaces de transhumance. » (Annexe 5). Nous avons démontré l'importance du savoir-faire des pastoraux et nous avons fait un lien de causalité entre la vulnérabilité croissante du monde pastoral et la question du rétrécissement des itinéraires de transhumance dû aux facteurs de politique sécuritaire interdisant la mobilité sur une partie du territoire. Malgré qu'il ne fasse pas un lien direct entre la sécurité et la mobilité, le répondant du GRDR, souligne tout de même une difficulté du pastoralisme à cause de l'occupation des espaces de transhumance. *« Il y a un savoir-faire générique qui est ancestral de la part des pasteurs qui savent exactement où aller, quand il faut aller, vers quel pâturage il faut aller, vers quel point d'eau il faut aller, etc. Comment mener le troupeau, etc. Donc, tous ces systèmes-là, aujourd'hui, sont perturbés par le fait que la mobilité n'est plus aussi évidente parce que l'espace est occupé par autre chose »* Pour les acteurs du terrain, cet élément de mobilité, qui est central dans la vie pastorale, est mis à mal. *« Le fonctionnement de la mobilité et de la dispersion dans le Sahel, l'espace Sahélien, qui est justement, un élément de résilience fondamental. Plus personne ne voit ça »* GRDR (annexe 4).

Nous relevons une absence d'informations et d'exemples donnés sur le domaine pastoral dans l'entretien du responsable du ministère du développement rural ; en effet, il centre les mesures de renforcement de la résilience et les exemples de réalisations déjà mises en œuvre autour de l'agriculture. *« Il y a tout d'abord, le choix des semences adaptées, la réalisation d'ouvrages structurales de régulation de retenue d'eau, la réalisation de digues de protection en cas d'inondation ... Nous avons introduit la notion de l'agriculture intelligente »* (annexe 1). Malgré qu'il mentionne l'élevage dans sa définition de l'adaptation, il accorde un primat de l'agriculture sur le pastoralisme dans la résilience agropastorale. Cette dimension nous interpelle et contraste avec les réponses du responsable du RIMRAP ; en effet, celui-ci, nous l'avons vu, donne beaucoup d'exemples sur le pastoralisme, sur ses mécanismes de fonctionnement et sur ses capacités d'adaptation. Ce manque de correspondance entre les interventions de deux répondants indique une limite potentielle de cohérence pouvant conduire à des actions dont les trajectoires ne concordent ou ne se rencontrent pas, mettant en péril l'aboutissement du processus de renforcement de la résilience.

f. Approche participative du RIMRAP

Nous constatons que le RIMRAP travaille avec des consortiums de plusieurs ONG dans ces zones d'interventions, des ONG qui ont un ancrage local et un historique dans le domaine du développement avec une sensibilité pour l'approche locale, participative et d'inclusion, « l'idée, c'est d'avoir une approche plus systémique, plus territoriale, et un peu moins quantitative », « l'entrée est toujours par la compréhension de la vision des acteurs, de leurs enjeux » (annexe 4). Le RIMRAP, par son choix de collaboration avec ses partenaires de terrain, réduit fortement le risque de la capture par l'élite des retombées des projets en les détournant de leurs vraies cibles. Nous avons fait la démonstration de cette limite dans notre cadre théorique comme étant une fragilité de l'approche participative.

Dans un souci de vulgarisation de l'approche participative, nous avons posé la question sur l'intérêt que pourrait apporter l'implication des acteurs dans les démarches du développement.

« Alors, c'est essentiel et c'est une des grandes carences des politiques publiques. Alors dans le cadre du RIMRAP, on a une composante qui s'appelle « plateforme de dialogue sectoriel ». Elle a pour objectif de mettre en place des cadres de concertation et qui puissent, justement, permettre l'inclusion dans la concertation et dans la réflexion des acteurs ruraux, c'est-à-dire, les acteurs institutionnels, les acteurs techniques, les acteurs socio-professionnels et les partenaires, etc., de manière à pouvoir mener un débat, des débats, même des débats contradictoires qui puissent finalement déboucher sur une réflexion appuyée par une expertise technique et pouvant proposer une aide à la décision, justement, pour les politiques. Le but étant, le principe étant que, quand on associe les bénéficiaires, les intéressés, les populations, les acteurs de filières, etc., à l'élaboration des politiques publiques et des stratégies sectorielles et également à leur mise en œuvre, on se rend compte de cette efficience dont on parlait tout à l'heure. Et là, il y a cette difficulté qu'on a pas vraiment une tradition dans l'administration d'association de ces acteurs, justement, dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques. Alors, on pourrait dire que le RIMRAP, il agit sur 2 choses. Il agit sur l'amélioration de cet appareil qui consiste à renforcer les services déconcentrés, les services centraux à faire remonter les données, l'information, pour qu'elle soit analysée dans des services de suivi-évaluation et qu'elle donne les éléments de décision au niveau stratégique et politique mais vous ne pouvez pas vous suffire de ça. Il faut pouvoir, après, ces politiques publiques les légitimer par, justement, la concertation et l'écoute des acteurs. Une fois que vous avez ces 2 billets, vous pouvez repartir sur des politiques publiques qui vont être beaucoup plus efficaces parce qu'elles seront moins contredites, parce que vous aurez fait participer en amont les principaux intéressés et vous les associerez même dans la mise en œuvre »

Illustration 9 : Témoignage sur la participation (annexe 2)

La réponse dans cette illustration fait le tour de la question du développement participatif sur plusieurs aspects apportant à la fois des éléments clarifiant l'importance de l'approche participative pour le développement et fait également un constat sur le déficit des politiques publiques mauritaniennes en matière de participation. De cette illustration, nous pouvons déduire que les approches, qui étaient en place au niveau des pouvoirs publics, avant le RIMRAP, étaient des approches *top down*, sans concertation avec les acteurs concernés. Dans

la partie théorique, nous avons fait le lien entre la persistance de la précarité, la vulnérabilité et la pauvreté des populations, malgré des nombreuses réalisations en termes d'infrastructures, et les approches adoptées pour leurs mises en place.

De même que dans notre cadre théorique, il est fait mention du postulat selon lequel l'efficacité et l'efficience des réalisations dans lesquelles les acteurs concernés sont associés dans la conception, puis la gestion, seraient plus grandes, comparativement aux autres approches n'incluant pas la participation des acteurs, nous trouvons, dans cette réponse, une correspondance avec ce postulat.

Le renforcement des services de l'État (centraux et déconcentrés) à l'utilisation de l'information pour des buts de conception des stratégies nous semble un élément important pouvant influencer les grandes orientations politiques rurales en incluant des recommandations issues de ses informations.

Le cadre de la concertation mis en place par le RIMRAP via la plateforme du dialogue sectoriel, pourra constituer un élément central dans l'impulsion de la réflexion concertée. Dans le prolongement, nous lui avons posé la question sur l'ampleur de la concertation et son rôle dans la participation. *« Alors, il y a eu, il y a bien eu des cadres de concertation qui ont été mis en place mais c'est plus des boîtes d'enregistrement, c'est plus des courroies de transmission »* (annexe 2).

Cette réponse, en lien avec ce qui précède, démontre la compréhension de notre répondant de la nécessité d'aller plus loin que la simple mise en place des cadres de concertation. En effet, le processus de concertation, s'il se veut efficace, doit aller au-delà de la consultation et de l'écoute des acteurs pour aller jusqu'à la légitimation au travers de la participation effective citoyenne dans la mise en œuvre et dans la gestion des projets issus du processus. Cette dimension, nous l'avons envisagé dans notre cadre théorique en mobilisant la grille d'Arnstein. Nous remarquons une convergence des apports de notre répondant vers nos apports théoriques en matière de participation. En effet, il précise, sans le nommer, qu'il faut dépasser ce que Arnstein définit comme le concept de la non-participation vers une vraie participation citoyenne.

Cependant, nous remarquons une faible participation, dans le dispositif de concertation du RIMRAP, des citoyens finaux qui sont censés être les vraies cibles des APD.

Un acteur du terrain pense que le RIMRAP, dans le cadre de la plateforme de dialogue sectoriel, a permis un dialogue important entre deux sensibilités qui travaillent sur le même terrain. *« Je pense que le programme RIMRAP, que vous avez rencontré, il a fait une chose, c'est qu'il a peut-être commencé à mettre en dialogue les gens de l'urgence et du développement. C'est compliqué, c'est deux mondes avec des paradigmes très différents, mais il faut le faire, ils travaillent dans les mêmes territoires (annexe 4).*

En effet, mettre en dialogue ces deux acteurs importants dans le monde du développement est primordial en raison de leur présence sur le même terrain d'intervention et en raison de la divergence de leurs paradigmes. Ce dialogue, qui n'est pas habituel entre ces deux acteurs, pourrait conduire à une forme de collaboration entre eux et ainsi empêcher que les actions des uns et des autres s'influencent négativement, voire rentrer en conflit. Notre répondant nous apporte un éclairage sur ce risque d'incompatibilité entre les méthodes et les approches de ces deux acteurs, en répondant à notre question « pensez-vous qu'ils soient conciliables ? » il déclare :

Les urgentistes qui, ont peut-être une entrée de sécurité alimentaire, ils ne vont pas avoir une analyse ni du territoire, ni du point de vue des acteurs assez approfondi pour se rendre compte que, éventuellement, une action peut poser problème, plutôt qu'apporter des solutions. Je vous donne un exemple, c'est toujours bien les petites histoires, c'est l'histoire d'une marre dans le Guidimakha qui s'appelle El Melga, elle est assez réputée pour sa dimension et son histoire sur le bassin du Karakourou, à la frontière malienne. Les habitants avec leurs migrants ont eu, assez tôt, l'intention d'aménager les ressources suite aux sécheresses, puis, on est dans la période post 89, où on se rend compte que l'on doit gérer les ressources qu'on a, donc, une réflexion qui porte sur l'aménagement de cette marre pour conserver ses eaux. Puis, il y a plusieurs usages autour de cette marre, il faut décider, c'est vrai que le GRDR était déjà pour la réflexion, mais c'était les premiers cas pour l'organisation d'accompagnement d'un aménagement de cette dimension, donc, je dirais que ce qu'il s'est passé là n'est pas le résultat d'une méthode préconçue de la maison. La réflexion était, ben voilà, notre territoire est ce qu'il est aujourd'hui, il y a des anciens villages et des villages tout récents, vous connaissez l'histoire du sud de la Mauritanie. Et, qu'est-ce qu'on fait ? Comment on aménage ? Pour quel usage ? Comment on se partage tout ça ? La question était assez tendue à l'époque, ce qui fait qu'il y a eu des choix qui ont été faits. De faire une entente sur le fait qu'on aménage pas pour une culture, on aménage pour le boisement, pour les animaux, pour la forêt, pour la pêche. Des usages sur des propres espaces communs mais pas de division des terres. C'est un choix qui a mis deux ans pour être construit et qui visait la paix sociale. 20 ans après, une O.N.G. d'urgence revient sur l'ouvrage en disant, « ben tiens, il faut le réhabiliter ». Les usagers sont, bien entendu, consentants, ils aimaient bien l'initiative, mais l'urgentiste arrive avec l'idée de réhabiliter pour évidemment, la mettre en valeur de façon agricole, la mise en valeur égale l'agriculture. Donc voilà, ça a fait le jeu d'une partie de la population qui était pour ça, mais en effaçant tout l'historique de gouvernance et d'accords qui étaient convenus et qui maintenaient un état de coexistence. L'organisation, avec son à priori sécurité alimentaire agricole, ne s'est même pas rendue compte de ce qu'elle faisait en intervenant. Et voilà, la suite c'est un peu compliquée.

Illustration 10 : Témoignage sur le dialogue développeurs et urgentistes (annexe 4)

Le dialogue qu'a initié le RIMRAP entre les développeurs et les urgentistes prend tout son sens ici. La différence entre les paradigmes de ces deux mondes risque d'être préjudiciable à

l'action du développement en termes de gestion de ressources naturelles. Le dialogue permettra de rapprocher les méthodes de mise en œuvre des programmes et projets de ces deux mondes travaillant sur le même terrain et permettra plus de cohérence dans le processus de développement d'une façon globale. Ce rapprochement permettra de renforcer la résilience, car l'action de ces deux mondes sur la population peut être déterminante, c'est pourquoi nous pensons que les faire dialoguer est important.

Un autre acteur fait part de la participation des citoyens dans le diagnostic des besoins « *Le projet que nous réalisons est constitué de deux parties, une partie stratégique et une partie opérationnelle d'ingénierie. C'est pour dire que c'est un projet d'élite avec des retombées socioéconomiques avérées. Dans sa phase de formulation le niveau citoyen y est de façon cadré pour le diagnostic de l'accès à l'énergie et les conditions socioéconomiques des populations cibles* » (annexe 6). Bien que notre répondant souligne la participation citoyenne dans la phase de formulation du projet, le cadrage de la participation dont il parle, indique un niveau de participation minimum. En nous référant à la grille de participation d'Arstein, nous situons ce niveau de participation sur le premier pallier de la grille.

Sur l'importance de la participation citoyenne dans le processus de développement et, *in fine*, sur le renforcement de la résilience et sur ses aspects les plus difficiles à gérer en Mauritanie, un autre acteur déclare « *Les aspects bénéfiques de la participation sont multiples. Le respect et la garde du patrimoine installé, le suivi de la continuité et de la qualité du service, l'appropriation citoyenne du projet d'une façon générale, etc. Les aspects les plus difficiles à gérer en Mauritanie sont les disparités ethnico-sociales et le genre dans la société conservatrice* » (annexe 7).

Sur l'intérêt d'adopter l'approche participative au lieu d'une approche du haut vers le bas, un acteur se positionne ainsi : « *Cela va sans dire que l'approche participative est mieux adaptée qu'une approche « top-down ». L'approche participative permet l'adhésion de toutes les parties prenantes à l'action et donc les incarne et devient leur symbole. Ils se convertissent en ses défenseurs alors que le « top - down » suscite la septicité de la majorité car souvent non concerté* » (annexe 6).

L'approche de RIMRAP se veut inclusive vu qu'elle associe l'ensemble des acteurs concernés, à des degrés différents, via des ateliers de concertations regroupant les parties prenantes et en ayant une sensibilité pour la participation de tous dans le processus de développement. Pour

mieux saisir la largeur de cette inclusion dont notre répondant parle, nous lui avons posé la question sur l'aspect de l'inégalité basée sur le genre. Sa réponse est sans équivoque !

« Vous avez raison de dire qu'il y a certaines femmes, du fait de l'immigration, du veuvage, du divorce, du rejet, etc. qui se retrouvent seules etc. Donc il faut faire attention aux approches qu'on met en œuvre et qui ne disqualifient pas les femmes. Alors par exemple, je vous donne un exemple qui est assez criant : vous travaillez sur le lait, vous êtes dans une communauté où les femmes ont l'habitude de collecter du lait et puis de le transformer et de le vendre au marché. Vous arrivez, vous montez un projet avec une mini-laiterie etc. et vous commencez à avoir des quantités importantes de lait qui sont collectées et à partir du moment où ça demande un niveau de négociation, le déplacement au marché, etc., vous vous rendez compte que les hommes récupèrent la chose en disant, les femmes, vous, vous n'allez pas pouvoir aller jusqu'au marché, vous devez vous occuper de la maison, vous devez vous occuper des enfants. Donc ces déplacements, c'est pour nous et, en plus, la négociation, c'est pas vous donc c'est plutôt une histoire d'hommes etc. Donc, petit à petit, on se rend compte qu'un appui technique qui aurait dû avoir des retombées socio-économiques marginalise un peu plus une partie de la population et les femmes en particulier. C'est un exemple que, malheureusement, j'ai vu pas mal et pas seulement en Mauritanie. Mais c'est pour ça que les approches doivent faire attention à cette dimension-là en faisant en sorte qu'elles ne disqualifient pas les femmes pour des raisons techniques ou pour des raisons commerciales ou de négociation et que très vite, dans tous les processus, il faut pouvoir impliquer les femmes en termes de formation, et de leadership aussi ».

Illustration 11 : Inclusion des femmes (annexe 2)

Un tel témoignage rend compte de l'importance de tenir en considération les différentes facettes de la dimension sociale en termes d'inégalités dans les approches qu'on doit mettre en place . Il y a un risque important qu'une action donne l'inverse du résultat attendu si elle est implémentée sans tenir compte des relations de pouvoir. Un répondant précise qu'il ne faut pas rester uniquement sur la seule entrée « genre » dans la considération de l'égalité homme/femme, mais il faut connaître les fonctionnements de la société, les classements sociaux etc.. afin de mieux cibler les personnes qui doivent être renforcées. Pour lui, souvent les bailleurs de fonds se limitent aux simples considérations genre, mais il trouve que c'est réducteur pour la problématique de la résilience *« Là, c'est aussi très réducteur, la façon de le mesurer pour avoir le genre, oui on va mesurer le genre sans connaître les sociétés. J'ai un exemple que j'aime bien ici en Mauritanie, que vous comprendrez bien, c'est, en fait, quand on s'intéresse au genre, sans s'intéresser aux autres classements sociaux on se rend compte qu'on va aider des femmes qui sont finalement puissantes commerçantes au détriment des pêcheurs qui sont leurs fournisseurs »* (annexe 4).

Même si on ne doit pas se limiter à la seule entrée « genre », cette dimension est totalement absente dans l'intervention du représentant du gouvernement.. Cette absence est révélatrice de la reproduction des schémas sociaux au niveau des administrations mauritaniennes. Cette

dimension ne semble pas être appropriée et mise en considération au niveau des administrations centrales.

Le souci est de savoir comment le RIMRAP envisage le développement d'un point de vue économique et dans quelles mesures son approche est transversale et inclut d'autres aspects du développement. En effet, la résilience renvoie à plusieurs aspects de la vie des populations bénéficiaires. Dans ce cadre, la question du développement doit être pensée à l'aune des retombées socio-économiques et environnementales et pas simplement via le prisme de la viabilité économique. Sur cette dimension, un de nos répondants apporte les éléments suivants.

« Est ce qu'aujourd'hui il faut essayer de produire avec des systèmes d'organisation de la filiale qui intègrent des milliers de producteurs, de petites exploitations familiales etc. qui vont faire vivre leurs familles et qui vont être durables d'un point de vue environnemental etc. parce que ça c'est très important aussi à prendre en compte. Ou, est ce qu'il faut une concentration d'une espèce d'agro-business qui va venir et qui va vous dire, moi je réquisitionne toutes ces terres, on va faire telle monoculture ici, industrielle, une culture de rente et on va utiliser ces populations comme une variable d'ajustement ou, en tout cas, des ouvriers agricoles qui vont être payés corvéables et merci ? » (annexe 2).

Ce questionnement « ironique » met en regard deux modèles de développement possibles et met en évidence l'intégration des différentes variables sociales, économiques et environnementales dans l'approche participative, la rendant ainsi transversale et globale. En effet, le répondant, dans son introduction de la problématique de la résilience nous a fait savoir que la seule variable « croissance économique » n'est pas synonyme d'un état de développement de la population. Pour lui, il faut aller au-delà de cette considération purement quantitative pour façonner l'activité économique de telle sorte qu'elle soit génératrice de retombées socio-économiques sur les ménages, sur les individus. Il souligne le fait qu'il y a eu en Mauritanie un précédent d'une forte croissance économique, cependant la pauvreté, la vulnérabilité et la précarité subsistent toujours. Une approche par la résilience devrait justement permettre de prendre en compte les différents aspects qui influencent la vulnérabilité et le bien-être des populations et, à travers une approche participative surtout, empêcher de fragiliser encore plus les bénéficiaires de projets par des actions non concertées ou mal adaptées.

g. Obstacles et difficultés

La fragilité du contexte institutionnel de la Mauritanie et la nouveauté de l'approche adoptée par le RIMRAP dans le paysage du développement, ainsi que le faible appui en terme d'infrastructures dont souffre le secteur rural, constituent des obstacles importants à la réalisation des objectifs que vise le programme. En répondant à notre question sur les difficultés rencontrées, notre interlocuteur déclare : « *Les obstacles, c'est qu'on arrive dans un contexte institutionnel qui est affaibli. C'est-à-dire qu'on a des ministères qui ont peu de moyens et des services déconcentrés qui sont très faibles. En plus de cela, on a tout ce qui concerne l'appui aux producteurs qu'ils soient pastoraux ou agricoles qui est réduit à sa plus simple expression. C'est-à-dire, les centres de formation et les centres de recherche, et on a parfois une mauvaise compréhension des enjeux. C'est-à-dire, il peut y avoir une très bonne volonté de la part d'un gouvernement ou d'un ministère à faire évoluer vers le mieux le secteur, pour autant les solutions ne sont pas toujours adaptées* » (Annexe 2.)

L'inadaptation des solutions se confirme par le témoignage d'un acteur du terrain en mettant en évidence l'incompatibilité des approches adoptées jadis, conduisant à l'incapacité des solutions mises en place à répondre aux vrais besoins des populations, voire même leurs effets négatifs, tant au niveau socioéconomique qu'au niveau environnemental. « *Par exemple, sur des routes qui ont désenclavé toute une région, par exemple celle du Guidimakha, il y a une dizaine d'années. Certes, d'un point de vue économique et commercial, cela a pu donner des effets positifs, et encore, de pénétration des produits d'importation, oui, mais l'inverse, ça a quand même condamner le maraîchage local qui était fragile. Mais, ça a aussi complètement flingué, déstructuré les réseaux hydrographiques dans une région où tout fonctionne avec ça, ça a dégradé beaucoup de terres utiles, si ce n'est des zones urbaines puisqu'on n'a pas pensé le ruban de goudron dans son espace hydrographique. Troisièmement, sur le flux de produits internes, c'est plutôt l'explosion du charbonnage par camions. Et donc on a un impact négatif sur l'environnement du goudron dont on ne parle jamais* » (Annexe 4).

La prise de conscience de ce constat d'échec des réalisations, censée apporter une plus-value économique et sociale à la population, tant par le RIMRAP que par ses partenaires sur le terrain, est un élément qui reconforte le RIMRAP à adopter une approche différente, qui

prend en compte les aspects économiques, certes, mais aussi sociaux et environnementaux à partir des besoins exprimés par les intéressés eux-mêmes.

Cependant, d'autres difficultés d'ordre organisationnel et éthique dans les approches des bailleurs de fonds sont relatées par un acteur du terrain. En ce qui concerne les difficultés organisationnelles, il souligne le fait que l'UE, en dépit de l'intérêt qu'elle affiche pour l'approche territoire dans les mesures résilientes, elle est la première à empêcher sa bonne mise en œuvre par des exigences organisationnelles qui déterminent les choix des zones d'interventions ou par la prise en considération d'autres échelles.

Encore, une O.N.G. qui veut conserver son approche territoriale, peut-être, se casse plus la tête qu'une autre qui va dire, les bailleurs ne veulent que trois communes,... le GRDR non ! Non, nous on travaille sur le bassin du Karakourou, sur les processus sociaux politiques locales. Sauf que tels bailleurs ne veulent pas travailler sur cette échelle-là, ou, ils veulent qu'on travaille plus là, ou plus là. Et, ça se joue à coup de zone d'intervention et de ressources humaines distribuées. C'est peut-être parce qu'ils essayent de résister, avec une approche territoriale qu'ils sont plus en difficulté et peut-être plus qu'une autre. Mais, ce qui est dommage, si on parle, Le GRDR a une très bonne réputation auprès de l'union européenne, ils veulent que, parfois, on leur explique nos approches territoire. Mais ici, ils sont les premiers à empêcher sa bonne mise en œuvre

Illustration 12 : Limites organisationnelles (annexe 4)

Cette limite, peut être attribuée au fait que les choix des zones d'interventions ne sont pas opérés uniquement sur base des besoins en termes de développement économique et social de la population ciblée mais peuvent répondre à des exigences d'ordre politique qui dépassent le cadre même du programme. Le choix des zones d'intervention doit tenir en compte les besoins des populations diagnostiquées via une démarche participative, ce qui ne semble pas être le cas ici. La participation citoyenne que plébiscite l'UE semble être superficielle et mise en avant surtout à des fins de publicité. En effet, les actions de l'UE en termes de participation citoyenne restent plutôt localisées et très peu visibles sur le terrain. Les populations ne semblent pas être la cible prioritaire de l'UE mais celle-ci semble privilégier l'objectif de diffusion de la culture de la participation au sein des administrations. La mobilisation médiatique qui accompagne ces actions (communiqué de presse, création des fiches informatives, séminaires, colloques, flyers etc..) amplifie les réalisations de l'UE et donne une image trompeuse sur l'importance de la participation des citoyens dans ces actions. Dès lors, nous constatons un différentiel important entre les discours de l'UE et ses réalisations sur le terrain. Même s'il n'a pas été fait un lien direct entre les choix des zones d'intervention et d'autres considérations outre le développement, nous avons fait un lien entre la dimension sécuritaire dans nos apports théoriques et les choix de la localisation des financements des

projets et programmes qui visent la résilience. Nous avons trouvé, dans une réponse du même répondant, un écho à cette idée d'hybridation « développement et sécurité » spécifiée dans la partie théorique. En effet, il déclare « *En tout cas, il y a un rapprochement des approches de la sécurité militaire et l'appui des populations pour, en fait, finalement les conforter dans leur rapport à l'État, des gens qui sont dans les marges et pour reconnaître aussi leurs rôles de premières sentinelles dans les territoires* » (annexe 4). Cette limite, outre les interrogations qu'elle suscite sur les vraies motivations de l'UE pour les financements des mesures de renforcement de la résilience, vide le processus participatif de sa substance en utilisant la dispersion de la population sur le territoire à des fins d'information et de surveillance. Ainsi, elle se positionne, alors, sur le niveau de la non-participation de l'échelle d'Arstein et précisément sur le palier de la manipulation.

En ce qui concerne l'éthique, notre répondant souligne que certains bailleurs de fonds, parfois, utilisent les réussites des initiatives endogènes, qui n'ont pas forcément bénéficié d'un appui de ces mêmes bailleurs de fonds de quelle que nature que ce soit, à des fins de publicité quant à la réussite de leurs approches et leurs méthodes de mise en œuvre. Autrement dit, ils s'approprient la réussite des petits producteurs à des fins de légitimation auprès de leur hiérarchie.

La question du success stories, qui est aussi un outil de communication où il faut montrer, effectivement, des processus, de témoignages de processus qui ont, avec le changement qui, sont dans le domaine, il y a aussi, c'est un peu aussi tordu à mon avis, ils ne nous demandent pas de success stories liées à leur financement. C'est des success stories dans le territoire où on travaille. Ils récupérerait des histoires de : Un Monsieur Moussa qui a mis en place un champ de manguiers, qui était voué à l'abandon parce que sa famille avait d'autres préoccupations, même s'il n'a pas reçu 1 Ouguiya du programme, on va le mettre en évidence comme étant un bon exemple à suivre, et, en termes de résilience, même les appels d'offres mettent en avant l'aspect « initiatives locales » limite initiative endogène comme étant une condition de la réussite de l'accompagnement au développement. C'est pour ça qu'il faut appuyer des gens qui sont déjà en initiative. Sauf que, après on cherche les initiateurs partout, on se les approprie, il n'y en a pas tant que ça, tout le monde va avoir les mêmes et on risque de les tuer en tant qu'initiateur, en tant que porteur d'argent par la médiatisation, il y a des gens qui, même, se méfient. Ils ne veulent pas trop être approchés

Illustration 13 : Limites éthiques (annexe 4)

Cette limite, que nous considérons comme majeure, et qui consiste à l'utilisation à des fins de communication par l'UE des succès des initiatives locales, peut empêcher la mise en place d'un accompagnement efficace là où le besoin est le plus important et là où les conditions sont les plus propices à un développement permettant un renforcement réel des capacités des populations rurales.

6. Conclusion

En considérant les aspects du dialogue déjà réalisé par le RIMRAP entre les parties prenantes, son écoute des acteurs et l'impulsion, même partielle, de la participation des populations ciblées, l'inclusion de l'ensemble des acteurs avec une sensibilité pour l'inclusion des femmes à laquelle le représentant a fait référence, les aspects relevant d'une bonne connaissance des méthodes de fonctionnement du monde rural démontrées ci-dessus, permettent d'identifier ses besoins, ses contraintes et son potentiel de développement. Nous pouvons penser, en se limitant uniquement à cette dimension, que la participation de la population rurale en Mauritanie est en phase d'être effective ce qui pourrait conduire à un état de résilience. En effet, rapportant ces éléments à notre grille d'analyse d'Arnstein, nous pouvons positionner le processus participatif à cheval sur les niveaux de la coopération symbolique et le premier pallier du niveau du pouvoir des citoyens.

Cependant, des limites importantes constatées dans le fonctionnement de l'UE en matière de processus de renforcement de la résilience mettent en question la réussite de l'approche adoptée. Nous pensons qu'il y a deux niveaux à considérer, celui du terrain semble mettre en place des mécanismes participatifs avec une connaissance fine des besoins et des solutions qu'ils faudrait mettre en place afin de faire émerger les populations en terme socioéconomique avec une sensibilité pour la dimension environnementale. Le second niveau est celui de la haute sphère où les stratégies sont élaborées et dont les préoccupations ne s'accordent pas nécessairement avec les besoins du terrain en termes de développement et dont les méthodes semblent s'intéresser plus à la publicité des instances européennes au lieu d'être un levier de renforcement de la résilience des populations vulnérables.

Au vu des éléments de cette discussion en lien avec la participation citoyenne dans le processus du développement, et en lien avec les enseignements du terrain, nous constatons une incohérence entre les méthodes de ces deux niveaux. Celle-ci ne nous permet pas de confirmer ni d'infirmer notre hypothèse de base.

L'approche participative de l'UE via le RIMRAP permet le renforcement de la résilience agro-pastorale en Mauritanie

Depuis longtemps, la Mauritanie et ses partenaires, en particulier l'UE, travaillent ensemble, dans plusieurs domaines et, entre autres, celui du monde rural. Cependant, de nombreux

problèmes subsistent et, nous pensons qu'il est nécessaire de les résoudre afin de pouvoir impulser une politique rurale porteuse d'éléments garantissant des retombées socio-économiques pour la population et permettant un apport plus important du secteur dans le PIB de la Mauritanie. Dans ce sens, nous apportons à cette réflexion deux points que nous pensons être des éléments pouvant contribuer à mettre en place une politique rurale efficace.

La première concerne la **dimension participative, inclusive et environnementale**. Au niveau des institutions, l'approche du programme RIMRAP nous paraît être une approche favorisant ces dimensions. Néanmoins, il faudra la dupliquer au sein des administrations centrales et déconcentrées afin de doter ces niveaux de pouvoir des méthodes participatives indispensables à la réussite des politiques publiques, et dont la mise en œuvre n'est pas habituelle en Mauritanie. Il faudra également la décloisonner pour la partager avec les pouvoirs locaux, à savoir les communes et conseils régionaux, afin de favoriser l'ancrage de cette approche dans le dispositif politique à tous les niveaux.

En outre, nous pensons utile de l'enrichir par la prise de conscience du manque d'intérêt dans le discours de nos intervenants, d'autres formes d'inégalités et des rapports de force plus généraux. Plusieurs populations fragilisées peuvent être ainsi négligées et les interventions peuvent renforcer ou modifier des rapports de force de manière non-intentionnelle. En revanche, nous constatons que la dimension environnementale est bien comprise et intégrée dans la réflexion. En effet, elle est intériorisée par le RIMRAP et ses partenaires à travers la prise en compte des impacts que peuvent avoir le choix du type de la politique économique, des infrastructures et des pratiques de la population sur l'environnement. Cependant, au vu de l'importance de cette dimension et au vu de la persistance de certaines pratiques néfastes pour l'environnement, nous pensons utile qu'un volet du dispositif technique du programme doit être consacré à la sensibilisation et à la formation environnementale des bénéficiaires conduisant à l'élaboration d'une charte environnementale opposable à toutes les parties prenantes.

Les stratégies européennes, qui définissent la direction à suivre et les buts à atteindre en termes de développement, doivent être en harmonie avec l'approche que met en place le RIMRAP. Ces stratégies ne doivent pas se suffire de cela, elles doivent permettre réellement l'application de l'approche participative sur le terrain en ayant comme seule motivation les besoins des populations exprimés uniquement par les enseignements du terrain, faute de quoi, les efforts consentis risquent de ne pas aboutir à la réalisation des objectifs affichés de la politique de l'UE en matière d'aide au développement.

Au niveau local, la participation citoyenne à l'élaboration et la gestion, puis, le suivi des réalisations nous semble très faible voire, inexistante. Nous pensons que le programme RIMRAP, les partenaires de la Mauritanie et le gouvernement mauritanien peuvent mieux favoriser et encourager la participation et l'adhésion de la population dans les réalisations sur le terrain. Ceci, nous le pensons, ne pourra s'obtenir que via un travail d'écoute et de concertation à l'échelle de la collectivité, du village, du ménage, voire même au niveau de l'individu. Nous sortons de ce travail avec l'idée selon laquelle les actions du RIMRAP ne visent pas les populations locales mais ont vocation à être un tremplin, non pour l'apprentissage de la participation des populations ciblées mais bien pour les administrations de l'Etat.

La seconde dimension concerne les **infrastructures**. Effectivement, le manque des données concernant le secteur agropastoral rend difficile l'établissement d'un diagnostic précis, et donc, il serait difficile de se rendre compte des vrais problèmes matériels du secteur. Par conséquent, les formulations des propositions de solutions qui vont permettre son développement seront, dans les meilleurs des cas, imprécises, inefficaces, voire contre-productives. Dès lors, pour pallier à ce manque d'informations, pourtant essentielles, nous recommanderions la mise en place d'un recensement général des cheptels (camelin, caprin, ovin et bovin) et une cartographie des zones cultivables ainsi que la localisation des infrastructures hydrauliques (puits, puisards, digues, diguettes etc..) et ce, sur l'ensemble du territoire. Ces informations permettraient de donner une vue globale du secteur et permettraient la réalisation d'une banque de données fiable en raison de la qualité des informations qu'elle contiendrait, celle-ci pourrait être la référence pour toutes les stratégies futures du développement rural.

Sans ces informations indispensables au développement du secteur, nous pensons que la Mauritanie et ses partenaires du développement fonctionneront alors par tâtonnements, et manqueront de la visibilité nécessaire à la viabilité et à l'efficacité attendues de toutes politiques publiques.

« Il n'est pas de vent favorable pour celui qui ne sait où il va. » Sénèque

7. Bibliographie

Ouvrages scientifiques

Baila Ba, A. (2016). *La coopération entre la Mauritanie et l'Union Européenne*. Thèse. Bordeaux : Université de Bordeaux.

Bonnal, J. (1995). *Participation et Risques D'exclusion - Réflexions à Partir de Quelques Exemples Sahéliens*. Organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture. Rome

Levy, C., Martinez, A. (2019). *Genre, féminismes et développement : Une trilogie en construction*. Les presses de l'université d'Ottawa. Canada

Michailof, S., Bonnel, A. (2010). *Notre maison brûle au sud. Que peut faire l'aide au développement ?* Librairie Arthème Fayard/Commentaires.

Niang, C.T. (2018). *Le processus de la décentralisation en Mauritanie : enjeux et perspectives*. Mémoire. Strasbourg. Université de Strasbourg

Ould Horma, A. (2014). *La décentralisation et le développement local en Mauritanie*. Colloque nationale. Nouakchott. École Maghrébin d'Études Stratégiques

Ould Mohamed, A., Cecon, F., Ba Ousman, S., Leturque, H. & Guibert, B. (2018). *Analyse des déterminants de la vulnérabilité des systèmes pastoraux et leur implication sur les ménages pastoraux et le travail des enfants dans l'Assaba, le Guidimakha, le Hodh, El Chargui et le Hodh Lel Gharbi*. Iram. Paris

Van Campenhoudt, L., Marquet, J., Quivy, R. (2017). *Manuel de recherche en sciences sociales*. Dunod. Malakoff

Périodiques

Ancey, V., Pesche, D. & Daviron, B. (2017). *Résilience et développement : complément, substitut ou palliatif : Le cas du pastoralisme au Sahel*. Revue internationale des études du développement, 231(3), 57-89. doi:10.3917/ried.231.0057.

Ancey, V., Ickowicz, A., Touré, I., Wane, A. & Tamsir Diop, A. (2009). *Chapitre 8. La vulnérabilité pastorale au Sahel : portée et limite des systèmes d'alerte basés sur des indicateurs*. Dans : Guillaume Duteurtre éd., L'élevage, richesse des pauvres : Stratégies

d'éleveurs et organisations sociales face aux risques dans les pays du Sud (pp. 117-132). Versailles, France: Editions Quæ. doi:10.3917/quæ.duteu.2009.01.0117.

Bonnet, B. (2013). *Vulnérabilité pastorale et politiques publiques de sécurisation de la mobilité pastorale au Sahel*. Mondes en développement, 164(4), 71-91. doi:10.3917/med.164.0071.

Dauphiné, A. & Provitolo, D. (2007). *La résilience : un concept pour la gestion des risques*. Annales de géographie, 654(2), 115-125. doi:10.3917/ag.654.0115.

Denieuil, P. (2008). Représentations comparées et limites de la notion de participation suscitée en Afrique et en Amérique latine: la participation pour le développement, de Albert Meister. Revue Tiers Monde, 195(3), 647-659. doi:10.3917/rtm.195.0647.

Felli, R. (2014). *Adaptation et résilience : critique de la nouvelle éthique de la politique environnementale internationale*. Éthique Publique, 16(1), 101-120. Doi: 10.4000/ethiquepublique.1371

Fortier, C. (2012). *Vulnérabilité, mobilité et ségrégation des femmes dans l'espace public masculin : point de vue comparé (France-Mauritanie-Égypte)*. Égypte/Monde arabe, Troisième série, Gouvernance locale dans le monde arabe et en Méditerranée : Quel rôle pour les femmes ?, 9. doi : 10.4000/ema.2999

Jean, B., Bisson, L. (2008). *La gouvernance partenariale: un facteur déterminant du développement des communautés rurales*. Revue canadienne des sciences régionales, 539-560.

Lallau, B. (2008). *Les agriculteurs africains entre vulnérabilité et résilience. Pour une approche par les capacités de la gestion des risques*. Revue Française de Socio-Économie, 1(1), 177-198. doi:10.3917/rfse.001.0177.

Lebovics, M. (2007). *Analyse des apports et des contraintes du développement participatif*. Afrique contemporaine, 223-224(3), 403-432. doi:10.3917/afco.223.0403.

Montero, S. (2012). Logique d'accessibilité et enjeux participatifs : l'exemple des Parcours de découvertes culturelles. L'Observatoire, 40(1), 62-66. doi:10.3917/lobs.040.0062.

Documents électroniques

Banque mondiale (2013). Sahel : nouvel effort pour transformer l'agriculture avec davantage de soutien pour le pastoralisme et l'irrigation. Consulté le 03/02/20 sur <https://reliefweb.int/report/world/sahel-nouvel-effort-pour-transformer-l'agriculture-avec-davantage-de-soutien-pour-le>

Banque mondiale (2016). Islamic Republic of Mauritania. *Diagnostic Trade Integration Study Update 2015, French version*, Consulté le 07/05/2020 sur <http://documents.worldbank.org/curated/en/492991468049878598/pdf/Mauritania-DTIS-French-FINAL-GreyCover.pdf>

Banque mondiale. (2019). *La Mauritanie en bref*. Consulté le 28/07/2019 sur <https://www.banquemonddiale.org/fr/country/mauritania>.

Bolomey, J., Valade, C. (2016). *Accord de pêche avec la Mauritanie : l'UE joue la carte de la transparence*. Consulté le 26/01/2020 sur <http://cuej.info/europe/la-session-de-mai-2016-au-jour-le-jour/accord-de-peche-avec-la-mauritanie-lue-joue-la-carte>

Commissariat à la sécurité alimentaire (2015). Enquête de suivi de la sécurité alimentaire (FSMS), Mauritanie, consulté le 01/05/20 sur <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/wfp274039.pdf>

Commission européenne. (2017). *Communication conjointe concernant « Une approche stratégique de la résilience dans l'action extérieure de l'UE*, consulté le 30/01/2020 sur https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_17_1555.

Hurard, M. (2011). *La participation citoyenne au développement durable à l'échelle locale en Europe*. Consulté le 15/08/20 sur www.pourlasolidarite.eu

Le Masson, V., Norton, A., Wilkinson, E. (2015). *Genre et résilience*. Consulté le 1/08/20 sur https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08990ed915d3cfd0002f0/Genre_et_Resilience.pdf

Ministère des Affaires Économiques Et du Développement (2015). *Profil de la pauvreté en Mauritanie 2014*. Consulté le 01/05/2020 sur <http://www.ons.mr/images/Archive/images/EPCV/PROFIL%20DE%20LA%20PAUVRETE%20EN%20MAURITANIE%202014.pdf>

Ministère du développement rural. (2013). *Stratégie du développement du secteur rural horizon 2025 (SDSR)*. Consulté le 04/01/2020 sur http://www.agriculture.gov.mr/IMG/pdf/strategie_developpement_secteur_rural__fr-3.pdf

Ministère de l'environnement et du développement durable (2015). *Rapport biennal initial de la Mauritanie*. Consulté le 01/05/2020 sur <https://unfccc.int/resource/docs/natc/mrtbur1.pdf>

OCDE (2005). Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. Consulté le 27/07/2020 sur <https://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/34579826.pdf>

Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (2012). *MAURITANIE Cadre de Programmation par Pays 2013-2016*. Consulté le 25/12/2019 sur <http://www.fao.org/3/a-bp596f.pdf>

Réseau Wallon du Développement Rural (s.d.). *L'échelle de la participation*. Consulté le 25/05/20 sur https://www.reseau-pwdr.be/sites/default/files/fiche_32%20Echelle%20Participation.pdf

Ribier, V. (2010). *L'APD entre promesses non tenues et nouveaux partenariats*. Consulté le 3/08/20 sur <https://www.ocl-journal.org/articles/ocl/pdf/2010/02/ocl2010172p65.pdf>

Sneiba, M. (2020). *Mauritanie : Le Port de Ndiago et le gaz, nouveaux atouts du sud mauritanien*. Consulté le 18/08/20 sur <https://afrimag.net/mauritanie-le-port-de-ndiago-et-le-gaz-nouveaux-atouts-du-sud-mauritanien/>

Taleb, M. (2015). Chami, nouvelle ville du désert: quels nouveaux apports à l'urbanisation en Mauritanie. Consulté le 15/08/20 sur <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01235703>

Thiam, M. (2020). Dégradations environnementales à N'Diago : Les populations tirent la sonnette d'alarme. Consulté le 15/08/20 sur www.lecalame.info

UE (2018). *Document relatif à l'action pour « RIMFIL - Promotion du développement de filières agricoles et pastorales durables »*. Consulté le 01/05/2020 sur <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/FR/C-2018-7353-F1-FR-ANNEX-1-PART-1.PDF>

White House (2007). National strategy of homeland security. Consulté le 03/02/20 sur https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/nat_strat_homelandsecurity_2007.pdf

Yacouba, Barma., A. (2017). *Sécurité au Sahel : la Mauritanie déclare sa frontière avec l'Algérie, « zone militaire »*. Consulté le 13/12/2019 sur <https://afrique.latribune.fr/>, Afrique du Nord, Mauritanie.

Autres

ONS (2017). Enquête nationale sur le niveau de résilience des ménages mauritaniens. Consulté le 25/04/20.

