

Évaluation de la stratégie de pays Mauritanie 2020 – 2022



Service d'Évaluation du HCR

La politique d'évaluation du HCR confirme l'engagement du HCR à soutenir la responsabilité, l'apprentissage et l'amélioration continue par l'examen et l'analyse systématiques des stratégies, des politiques et des programmes de l'organisation. Les évaluations sont guidées par les principes d'indépendance, d'impartialité, de crédibilité et d'utilité, et sont entreprises pour améliorer les performances de l'organisation dans sa réponse aux besoins de protection, d'assistance et de solutions des réfugiés, des apatrides et d'autres personnes servies par le HCR.

Evaluation Office

United Nations High Commissioner for Refugees
Case Postale 2500
1211 Genève 2
Switzerland
www.unhcr.org

Publié par le HCR
Evaluation Office Copyright © 2023 UNHCR

Ce document est publié par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés pour distribution générale. Tous les droits sont réservés. La reproduction est autorisée, sauf à des fins commerciales, à condition que le HCR soit mentionné.

Sauf indication contraire expresse, les constatations, interprétations et conclusions exprimées dans le présent rapport d'évaluation sont celles de l'équipe d'évaluation et ne représentent pas nécessairement les points de vue du HCR, des Nations unies ou de ses États membres. La représentation et l'utilisation des frontières, des noms géographiques et des données connexes figurant sur les cartes et incluses dans les listes, les tableaux et les documents du présent rapport d'évaluation ne sont pas garanties sans erreur et n'impliquent pas nécessairement l'expression d'une opinion quelconque de la part du HCR ou des Nations unies concernant le statut juridique d'un pays, d'un territoire, d'une ville ou d'une zone ou de ses autorités, ou concernant la délimitation de ses frontières ou de ses limites.

Remerciements

L'équipe d'évaluation adresse ses remerciements aux équipes du HCR en Mauritanie, Amman et Genève, aux personnes réfugiés et demandeurs d'asile, aux institutions et partenaires nationaux, et aux membres du "Groupe de Référence de l'Évaluation" pour leur disponibilité et contributions au processus d'évaluation. Les membres du Groupe de Référence ont été:

Elizabeth Eyster	HCR	Représentant HCR
Souadou Ndiaye	MIDEC/DGAT	Directeur général adjoint de l'administration territoriale
Sidi Mmed Ebnou Oumar	MIDEC/DGAT	CNCRPP vice-président
Nazia Chothia	RCO	Planification stratégique et cheffe équipe
Mohamed Sidida Dah	WFP	Chef de programmes adjoint
Carole Lalève	HCR	Représentante adjointe HCR
Louis Falcy	HCR	Snr. Dev. Officer
Sokhna Thiandoume	HCR	Snr. Protection Officer
Roupen Alexandrian	HCR MENA	Snr. Operations Officer
Ethmane Ba	CCPPHC	M&E Officer
Elbechir EGHDEIDIR	TECHGHIL	Projet manager ProNexus-TECHGHIL
Mohamed Ahid Isselmou	TAAZOUR ALBARKA	Coordinateur de programmes
DUCROS Momme	IOM	Officiel de résilience
Hamza Ould Bakar	GIZ	Project Manager
Bienfait Musongechi	HCR	Programme Monitoring Officer
Cheikh Ould Toinsi	HCR	Liaison officer

L'équipe d'évaluation exprime sa gratitude en particulier à Mme. Elizabeth Eyster, Mme. Carole Therese Laleve, M. Bienfait Musongechi (équipe de représentation et de coordination du HCR à Nouakchott) et aux équipes de terrain du HCR à Nouadhibou et Bassikounou pour la qualité des conditions techniques et logistiques mises en place pour le bon déroulement de la mission de l'évaluation. L'accompagnement et expertise méthodologique de M. Vincenzo Lionetti, du Bureau Régional HCR MENA, ont été fondamentaux pour renforcer la qualité, l'appropriation et l'utilité des résultats.

L'équipe d'évaluation souhaite transmettre son admiration aux réfugiés et demandeurs d'asile en Mauritanie pour leur exemple de résilience face aux conséquences de la violence et de l'exode dans des conditions adverses, et pour leur confiance dans les valeurs humaines universelles. L'équipe d'évaluation tient à remercier chaleureusement toutes les organisations (société civile, secteur privé) et les personnes rencontrées au cours de cette mission qui se sont rendues disponibles et ont fourni données, informations et documents pertinents pour la conduite de cet exercice. Finalement, l'équipe d'évaluation souhaite souligner le caractère indépendant de l'évaluation ; les analyses et commentaires n'engagent que leurs auteurs.

Informations sur l'évaluation en un coup d'œil	
Titre de l'évaluation :	UNHCR Country Strategy Evaluation Mauritania 2020-2022
Période couverte :	Janvier 2020 à décembre 2022
Année d'achèvement :	2023
Type d'évaluation :	Evaluation de la stratégie de pays
Pays couverts :	Mauritanie
Bureau régional :	UNHCR MENA
Responsable de l'évaluation	Vincenzo Lionetti, Snr. Regional Evaluation Officer
Personnel d'appui:	Sylas Amo-Agyei, Associate Evaluation Officer
Équipe d'évaluation	Robina Shaheen, Eva López Trillo, Enric Grau, José M. Baldó, Boubacar Aw

Table des matières

Acronymes et abréviations	5
Résumé exécutif	8
1. Propos, portée, objectifs et questions clé.....	14
2. Méthodologie de l'évaluation	15
3. Contexte.....	19
4. Constats.....	29
5. Leçons apprises et bonnes pratiques	65
6. Conclusions.....	67
7. Recommandations	70
Annexes.....	75

Liste des graphiques

Graphique 1. Évolution des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille en Mauritanie, 2014-2022.....	24
Graphique 2. Répartition des réfugiés par pays d'origine et par localisation en Mauritanie, décembre 2022.....	24
Graphique 3. Évolution du budget programmé (OP) et du budget disponible (OL), 2014-2022.	27
Graphique 4. Rapport entre les budgets OP, OL et les dépenses par ligne budgétaire, 2020-2022. ...	27
Graphique 5. Évolution du taux d'exécution (dépenses/budget OL) par groupe budgétaire (2020-2022)	28
Graphique 6. Évolution des dépenses par Objectif et Domaine d'impact, 2020-2022.	28
Graphique 7. Réfugiés enregistrés par localisation (déc 2020 - déc 2022).....	38
Graphique 8. Poids (%) des fonds alloués par secteur, 2020-2022.	41
Graphique 9. Évolution du STAFF (#) par type de contrat, 2019-2023.	59

Liste des tableaux

Tableau 1. Synthèse des entretiens réalisés.	16
Tableau 2. Liste des dynamiques de groupe (FG) réalisées.	16
Tableau 3. Participants aux ateliers de réflexion	17
Tableau 4. Quelques chiffres clés sur le profil socio-économique des réfugiés de Mbera et au niveau de la population de la région HC et nationale	25

Acronymes et abréviations

ABOD	Administrative budget
ACF	Action contre la faim
AFCF	Association des Femmes Chefs de Famille
AGD	Age, gender and diversity
AGR	Activité génératrice de revenu
ALNAP	Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action
ALPD	Association pour la Lutte contre la Pauvreté et le sous-Développement
ANRPTS	Agence Nationale du Registre des Populations et des Titres Sécurisés
ATI	Approche Territoriale Intégrée
BAD	Banque africaine de développement
BCP	Bilan Commun de pays
BM	Banque Mondiale
C-19	Covid-19
CBI	Cash based intervention
CCDD	Cadre de coopération pour le développement durable
CIR	Carte d'identification de réfugié
CNCR	Commission nationale consultative pour les réfugiés
CNDL	Conseil National de la Décentralisation et du Développement Local
CNI	Carte nationale d'identité
CPDD	Cadre de partenariat pour le développement durable
CPPHC	Cellule de Coordination pour la Prévention et la Gestion des Risques de Catastrophes et des Programmes Humanitaires et de Cohésion Sociale
CSE	Country strategy evaluation
DSR	Détermination du statut de réfugié
ECHO	European Commission Humanitarian Office
EIGS	État islamique dans le Grand Sahara
ERG	Evaluation reference group
FAMa	Forces Armées Maliennes
FFUE	Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne
FG	Focus group
FOSA	Formation sanitaire
GAR	Gestion axée sur les résultats
GCR	Global Compact on Refugees
GES	Gaz à effet de serre
GGWI	Great Green Wall Initiative
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GdM	Gouvernement de la Mauritanie
GRF	Global Refugee Forum
GTA	Grand Tortue-Ahmedim
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
HDP	Humanitarian-development-peace

HC	Hodh Chargui
HQ	Headquarter
IDA-RSW	International Development Association regional sub-window for refugees and host communities
IDH	Indice de développement humain
IDP	Internal displaced person
IFI	Institution financière internationale
IPC	Indice des prix à la consommation
JPO	Junior Professional Officer
LGBTIQ	Lesbian, gay, bisexual, transgender, transexual, queer, intersex, asexual
LPD	Lettre de politique de développement
MASEF	Ministère des Affaires Sociales, de l'Enfance et de la Famille
MIDEC	Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali
MPCG	Multipurpose cash grants
MSF	Médecins sans frontières
MYMP	Multi Year Multi Planning protection and solutions strategy
NNI	Numéro national d'identité
OCDE/CAD	Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
OL	Operating level
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OP	Operational planning
OPS	Operational costs
OUA	Organisation de l'unité africaine
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PBF	Peacebuilding fund
PBF	Performance based financing
PBS	Personnes à besoins spécifiques
PDL	Plan de Développement Local
PIB	Produit intérieur brut
PNDS	Plan national de développement sanitaire
PNDSE	Plan national de développement du secteur de l'éducation
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PPG	Population planning group
ProPEP	Programme Prioritaire Élargi du Président
RB-MENA	Regional bureau Middle East and North Africa
RBM	Results based management
RCA	République centrafricaine
RCM	Refugee Coordination Model
RG	Rights groups

RMS	Enquête du suivi de résultats
SAU	Surface agricole utile
SCAPP	Stratégie de Croissance Accélérée et de Prospérité Partagée des régions prioritaires
SCRAPP	Stratégie de Croissance Régionale Accélérée et de Prospérité Partagée
SET	Senior Executive Team
SGBV	Sexual and gender-based violence
SNAT	Schéma National d'Aménagement du Territoire
SOP	Standard operating procedure
TdC	Théorie du Changement
TPE-PME	Toute petite entreprise – petite et moyenne entreprise
UE	Union Européenne
UN-SWAP	UN System-wide Action Plan
UNCT	United Nations country team
UNEG	United Nations Evaluation Group
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
UNISS	United Nations integrated strategy for the Sahel
UNOCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
UNV	United Nations Volunteer
VBG	Violence basée sur le genre
VRPC	Volontaires du camp de réfugiés
WASH	Eau, assainissement et hygiène (acronyme en anglais)

Notes de lecture

- Conformément aux nouvelles lignes directrices du HCR¹, le terme " personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille » " a été adopté pour remplacer le terme « personnes d'intérêt » (persons of concern – PoC)
- En général, la référence au HCR dans le texte inclut également les organisations partenaires qui jouent un rôle crucial dans le déploiement de nombreux programmes et actions L'utilisation systématique du terme HCR et partenaires a été évitée pour faciliter la lecture du texte.

¹ Note on selected terminology alternatives to "Persons of Concern (POC)" [to UNHCR]. DIP, March 2023

Résumé exécutif

PROPOS, PORTEE ET OBJECTIFS

Le bureau d'évaluation du HCR a commandé l'évaluation de la stratégie pays en Mauritanie à la demande de la Représentante dans le pays pour évaluer les interventions du HCR au cours de la période 2020 – 2022. La portée géographique de l'évaluation est nationale mais l'évaluation se concentre sur les zones d'intervention du HCR dans le pays, à savoir Nouakchott, Nouadhibou et le camp de Mbera et ses alentours (municipalité de Bassikounou, région de Hodh Chargui).

Les quatre objectifs de l'évaluation sont : i) évaluer la pertinence stratégique, la cohérence, l'efficacité, les défis, les opportunités du HCR Mauritanie ; ii) fournir des évidences de comment et pourquoi les interventions du HCR ont amélioré ou non la vie des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille ; iii) déterminer dans quelle mesure les capacités, structures et processus du HCR sont alignés et adaptés à la mise en œuvre de la stratégie et, iv) tirer des enseignements et formuler des recommandations pour améliorer les actions du HCR Mauritanie.

La période évaluée se caractérise par des réformes internes du HCR qui concernent : (i) Un changement dans la structure et dans l'approche de la planification stratégique, alignée avec l'esprit du Pacte Mondial pour les Réfugiés (GCR) ; (ii) la régionalisation et la décentralisation, pour renforcer les opérations dans les pays grâce à des pouvoirs accrus et des capacités supplémentaires et, (iii) l'élaboration de stratégies pluriannuelles au niveau des pays pour la première fois dans l'organisation. En Mauritanie, ces réformes se concrétisent au fur et à mesure durant la période évaluée, mais sont particulièrement visibles à partir de 2022.

METHODOLOGIE

L'évaluation a adopté les principes de la participation et de l'utilisation et a été de nature à la fois sommative et formative. En tant que telle, elle a utilisé une approche basée sur la théorie (« theory based approach »), comme cadre d'évaluation afin de comprendre à la fois ce qui a fonctionné et pourquoi cela a fonctionné, capitaliser sur les points forts et d'atténuer les lacunes de la stratégie du HCR pour favoriser l'apprentissage interne. L'évaluation est portée autour de quatre questions principales, ventilées en 12 sous-questions, organisées en trois niveaux, - stratégique, programmatique et opérationnel – en lien avec les critères de pertinence, cohérence, coordination, efficacité, efficacité et durabilité.

La collecte de données a été réalisée sur le terrain et en virtuel. L'évaluation a utilisé une approche de méthodes mixtes, s'appuyant sur des sources primaires et secondaires. Les méthodes pour la collecte de données ont été : i) Révision documentaire; ii) Entretiens semi-structurés (146 personnes interviewées); iii) Dynamiques de groupe (10 FGD organisés); iv) Observations directes; v) Lignes de temps; vi) Participation à la feuille de route du HCR et; vii) Ateliers de réflexion. Les quatre ateliers de présentation des résultats et de discussion sur les constats et recommandations ont permis une meilleure participation et appropriation des résultats.

Afin de structurer l'analyse, les données et les résultats ont été regroupés et examinés par question d'évaluation, domaine d'enquête et triangulés par type de données, méthode, source de données et évaluateur. Le contrôle de la qualité a été basé sur le guide de qualité des évaluations du HCR, les normes de l'UNEG et les bonnes pratiques de l'ALNAP et de l'OCDE/CAD. Il a été effectué en interne par l'équipe d'évaluation et en externe par le HCR. L'évaluation a suivi les orientations sur l'intégration de l'égalité des sexes et des principes des droits de l'homme selon le manuel de l'UNEG (2011).

L'une des difficultés rencontrées par l'évaluation a été l'analyse d'une période de trois ans sur la base de la planification annuelle du HCR et avec l'introduction du nouveau système de planification et de suivi en 2022. L'impact opérationnel et budgétaire du COVID-19 en 2020 a également altéré l'analyse des tendances. Des mesures d'atténuation pour faire face aux limites rencontrées ont été convenues avec le HCR tout au long du processus.

CONSTATS

Q1. Comment le HCR s'est positionné stratégiquement dans le pays compte tenu des besoins des personnes relevant de sa compétence et du contexte ? (alignement, cohérence et pertinence)

Le HCR a su saisir un contexte favorable, avec un gouvernement qui a eu historiquement une politique d'accueil et qui a pris des engagements importants fin 2019 lors du Forum mondial sur les réfugiés. Les opérations du HCR sont totalement alignées avec les principales stratégies nationales de développement, notamment la SCAPP et la Lettre de politique de développement (LPD) sur les réfugiés et communautés d'accueil, qui affichent une intention claire vis-à-vis de la protection et de l'inclusion de la population réfugiée. Le HCR joue un rôle principal dans les différents forums et plateformes de coordination en lien avec la population réfugiée au niveau central, à Bassikounou et à Nouadhibou.

Le HCR a dû adapter ses opérations, tout en maintenant sa stratégie, à un contexte, qui même si nationalement stable, change et évolue de façon continue au niveau conjoncturel, en besoins de protection, sectoriels, mais également de disponibilité de fonds. Consciente des limitations et défis, l'équipe du HCR a réalisé des choix stratégiques pragmatiques et basés sur le principe d'une bonne collaboration avec le GdM afin de veiller au mieux à l'amélioration des conditions de vie des personnes. Les opérations du HCR ont traité la protection dans deux contextes bien différents qui sont les mouvements mixtes à Nouadhibou et à Nouakchott et le camp de réfugiés Maliens de Mbera, qui se trouve face à une situation de crise prolongée, sans perspective de solution proche et une arrivée permanente de réfugiés. Les besoins sont les mêmes, en termes de concept pour les deux types de population, mais sont différenciés face à des profils démographiques différents, ainsi qu'en termes de modalités d'assistance ou de services reçus.

Au niveau du système de Nations Unies, le HCR a été impliqué dans les trois axes stratégiques du CPDD et la population réfugiée est totalement intégrée dans le CPDD. La collaboration entre HCR et PNUD a été fondamentale pour la coordination des actions de développement et humanitaires entreprises dans Hodh Chargui (HC), zone d'intervention prioritaire pour les NU et le GdM. Au niveau sous-régional, il a été noté une implication limitée du HCR dans les forums traitant les questions du Sahel, - sans doute expliqué par l'organisation du HCR qui situe la Mauritanie dans la région MENA-.

Q2. En termes d'efficacité, quels ont été les résultats dans les domaines de l'assistance, de la protection et des solutions?

Le HCR a su créer des espaces de travail technique et de dialogue avec les principales administrations publiques tant au niveau central que décentralisé, grâce à la confiance institutionnelle dans son mandat, à une capacité opérationnelle soutenue et à une présence territoriale élargie. Les engagements internationaux du GdM et la volonté des institutions appuyées par le HCR ont contribué à renforcer l'espace de protection (accès au territoire, non-refoulement, liberté de mouvements, documentation, enregistrement, RSD, inclusion). Néanmoins, des difficultés ont persisté pour faire avancer des questions essentielles liées à la protection internationale tel que l'adoption d'une loi d'asile, l'accès à la convention internationale de 1961 sur l'apatridie, les capacités techniques de l'Agence Nationale du Registre des Populations et des Titres Sécurisés (ANRPTS) pour l'enregistrement des réfugiés ou l'enregistrement dans les zones enclavées.

En matière de protection de l'enfance, le HCR a mis l'accent dans le camp par la forte proportion de cette population. Il a travaillé dans le domaine de l'accès à la documentation, avec des progrès encore limités. Le manque de ressources a empêché d'apporter une réponse de protection aux enfants réfugiés dans les zones rurales isolées ou exposés à d'autres risques d'exploitation dans les contextes urbains. Dans un contexte d'accès aux services publics encore modeste, les interventions en espèces (CBI) du HCR se sont élargies pour renforcer la résilience et la cohésion sociale. Les interventions CBI ont mitigé les besoins immédiats (aggravés durant la COVID-19) et contribué à la circulation monétaire au sein du camp et les alentours mais les données disponibles n'ont pas permis d'apprécier leur contribution à l'autonomisation.

Le logement, l'accès à l'eau et à l'assainissement sont des services que le HCR a maintenu au camp de Mbera, toujours dans un modèle humanitaire, en absence d'adoption de solutions claires à long terme avec les autorités.

Le transfert des services de santé de Mbera est effectif au niveau de la gestion, mais ne l'est pas encore au niveau du financement. Le HCR a fourni un appui considérable en renforcement des capacités et des structures, y compris pour la riposte à la crise C-19, mais le maintien de la qualité et du financement dans le temps reste un défi. La mise en œuvre de l'agenda de l'inclusion scolaire en Mauritanie est à ses débuts. Les fonds ont été progressivement réorientés, passant de la prise en charge des enfants réfugiés dans des écoles privées au soutien des inscriptions dans les écoles publiques en milieu urbain. A Mbera (qui présente des indicateurs critiques et suit le curriculum malien), le HCR a fourni des efforts pour explorer la façon de transférer le service au système national. La dynamique semble être positive, mais avec de nombreux défis, - qualité, financement, gouvernance, faible taux d'inscription des élèves et absentéisme élevé -, qui nécessitent un effort à long terme.

Le HCR a mis en avant l'approche de la protection basée sur la communauté pour favoriser l'autonomisation et la responsabilisation, notamment des femmes, qui ont joué un rôle important dans des sujets comme les personnes à besoins spécifiques, la protection des enfants et les VBG. Des services à la communauté du camp sont aussi organisés, mais sur la base du volontariat, ce qui pose le défi de la durabilité plus de dix ans après la création du camp, fait se questionner entre ce qui devrait être du bénévolat et ce qui devrait être des services professionnalisés.

Dans un contexte économique et de développement national qui n'est pas favorable pour l'autonomisation des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille et de crise prolongée, l'opération du HCR est une des plus avancées en matière d'engagement dans le nexus « humanitaire, développement, paix ». Son rôle a été stratégique dans le processus d'inclusion des réfugiés, que ce soit à travers des actions directes comme à travers le plaidoyer, l'accompagnement à des institutions nationales sectorielles, ou l'effet catalyseur. Le HCR a démarré des actions pour l'inclusion, - sociale, économique et financière -, tout en renforçant les services nationaux (santé, éducation) et, pour le développement local, qui ont résulté en transformations. L'intégration des réfugiés dans le système national de protection sociale et de santé, les activités pour l'autosuffisance et l'employabilité, l'implication du secteur privé bancaire, en sont quelques exemples. Mais la plupart de ces transformations ne sont à ce stade qu'à leur début. De façon plus spécifique, il est constaté une expérience dans les activités génératrices de revenus (AGR) de caractère productif qui semblent jouer un rôle important dans cette autonomisation économique et certaines chaînes de valeur commencent à être performantes (ex: production de viande séchée, vente de surplus agricoles, boucheries, distribution de gaz, commerce du textile et de l'habillement). Néanmoins, durant cette période, où il n'y a pas eu d'AGR destinées aux réfugiés urbains, la dispersion des données rend difficile une vision précise de leur efficacité.

Le HCR a eu un clair effet catalyseur dans le cadre du nexus HDP avec l'éligibilité de la Mauritanie pour les fonds de IDA RSW de la BM, l'intégration des réfugiés dans le CCDD et de la région de Hodh Charghi (HC) dans les zones de convergence de l'UNCT. Néanmoins, il a été soulevé la difficulté d'exécution de certains fonds de développement face à un *modus operandi* du HCR qui n'est pas adapté. Malgré un partage de données et des besoins des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille, réalisé dans le cadre des différentes plateformes de coordination et bilatéralement, il a été relevé une certaine insatisfaction des acteurs sur l'information disponible sur Mbera quant aux activités réalisées et quant au niveau de connaissances sur le profil socio-économique de sa population.

Le HCR participe dans la coordination et la mise en œuvre de toutes les actions de développement et d'inclusion dans le camp de Mbera et les localités environnantes, mais il ne dispose pas pour le moment, d'une approche globale convenue avec les autorités, qui apporte des orientations sur l'ancrage du camp de Mbera dans l'aménagement territorial de la *moughataa* de Bassikounou, et qui prenne en compte les défis sécuritaires, environnementaux, sociaux, urbains, économiques, infrastructurels et institutionnels.

En termes de cohésion sociale il s'agit d'un contexte relativement exceptionnel, où les efforts collectifs, - locaux, internationaux et des réfugiés -, à Mbera et villages avoisinants, ont réussi à maintenir une paix sociale entre les deux communautés. Mais dans un territoire aux ressources limitées et exposé aux effets du changement climatique, l'équilibre est fragile.

Q3. Dans quelle mesure les ressources disponibles ont-elles été utilisées avec efficience? (structure du personnel, régionalisation, décentralisation, coordination Mauritanie - Mali)

La croissance budgétaire de l'opération a permis de renforcer significativement la présence et le champ d'action en Mauritanie. Malgré cette progression continue, il existe en interne une préoccupation

généralisée par l'insuffisance en ressources humaines pour faire face aux ambitions de l'opération (réduction du *backlog* pour les procédures de DSR, capacité de réponse en cas d'afflux massif de réfugiés, de crise alimentaire/environnementale ou diversification des points d'entrée). Au niveau de l'organigramme, la lecture est difficile dans certains cas entre les relations hiérarchiques et l'affectation aux groupes fonctionnels (ex: Nouadhibou, cloisonnement entre unités).

Le processus de régionalisation apparaît très satisfaisant techniquement, par le niveau et la qualité des outils, des lignes directrices et de l'expertise, fournis par le bureau régional en fonction des besoins transmis. Au niveau de l'analyse et des discussions stratégiques, l'interaction entre le bureau et l'opération semble avoir été relativement irrégulière (sur la base du peu d'informations disponibles). La décentralisation de l'opération en Mauritanie apparaît clairement positive dans un contexte de dynamiques différentes par zones et d'augmentation continue de réfugiés et demandeurs d'asile. Néanmoins, plusieurs défis ont été identifiés quant à la coordination et la communication entre bureaux de terrain.

Q4. Comment le HCR peut-il s'appuyer sur les résultats obtenus, les défis actuels et les opportunités, afin de mieux exploiter sa position stratégique, son avantage comparatif et son influence au sein du pays et de la région pour faire progresser les efforts collectifs en faveur de la protection et des solutions ? (durabilité)

Le HCR a travaillé durant la période évaluée pour rendre effective l'intégration des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille dans les services sociaux de base, ainsi que dans le marché du travail, à différents niveaux et de façon différenciée entre le lieu de résidence, mais malgré cela, sa stratégie apparaît très dépendante des projets de la BM en tant qu'initiatives structurantes de cette inclusion dans la région de Hodh Chargui. En outre, quelques défis restent à résoudre, tel que l'inclusion de tous les réfugiés dans les services publics de base dans un délai raisonnable dès leur arrivée, la durabilité et la qualité de ces services.

Face à son avantage comparatif dans la coordination en matière spécifique de réfugiés, le rôle du HCR dans le programme d'inclusion, et plus amplement dans le nexus HDP, n'est pas bien compris par tous les acteurs, ni même en interne, où les deux écoles, -humanitaire et développement, - essayent de s'articuler. Il existe une certaine perception de concurrence vis-à-vis des acteurs de développement. La stratégie du HCR pour le soutien des efforts du gouvernement pour promouvoir l'exercice des droits et l'inclusion des réfugiés, même si efficace, n'a pas réussi à promouvoir, à cause de facteurs contextuels, une approche systémique pour développer le système national d'asile. Par conséquent, il n'est pas opportun, à ce stade, de réfléchir à la durabilité du système national d'asile.

CONCLUSIONS

Niveau stratégique

1 CS2. Cadre institutionnel de protection et système national d'asile – Le HCR, en appui au GdM, a fait progresser l'espace de protection et a eu la réactivité et la flexibilité pour adapter sa réponse de protection à des contextes bien différents (mouvements mixtes, camp de Mbera, arrivée croissante de réfugiés). La position du GdM en matière d'asile et d'intégration des réfugiés maliens a été décisive pour assurer la protection, même si certains dossiers n'ont pas pu avancer comme prévu (ex: loi d'asile, réduction de risques d'apatridie, mise en pratique de l'accès à la documentation civile). Cependant, une sorte de délégation des responsabilités de l'état vers le HCR (DSR, asile) peut prolonger la dépendance et le HCR n'a pas eu l'opportunité de faire avancer de façon significative le cadre juridique et les capacités institutionnelles.

2 CS3. Nexus HDP – Le travail du HCR en Mauritanie conjointement avec le GdM, la BM et d'autres acteurs de développement, a été fondamental pour faire avancer l'inclusion mais il est encore tôt pour observer des résultats solides. Paradoxalement, le HCR, qui a joué un rôle clé dans le lancement de projets de développement, a été confronté aux différentes logiques et mécanismes de mise en œuvre des interventions de développement pour lesquelles il n'était pas suffisamment préparé. Sous l'optique du nexus HDP, la préservation de la cohésion sociale a été un élément primordial promu par le HCR mais cette cohésion sociale se situe dans un équilibre fragile en raison des ressources limitées et exposées aux aléas environnementaux, soumis à une pression croissante et à des risques sécuritaires.

Niveau opérationnel

3 CO1. Réponse aux besoins de protection et d'assistance – Le HCR a élargi sa couverture géographique et adapté ses opérations pour fournir une réponse de protection et humanitaire en général efficace à une grande variété de besoins de protection, à des contextes changeants requérant des approches adaptées, à divers profils de population, et a des crises successives (COVID-19, épidémie de rougeole à Mbera, afflux de réfugiés en 2022). Cependant, l'opérationnalisation de la protection a été confronté à : i) moyens et capacités nationales modestes ; (ii) les difficultés d'accès à la documentation civile ; (iii) gestion « temporaire » de la DSR par le HCR ; iv) situations différentes pour l'accès à la procédure DSR entre les réfugiés à Mbera et les réfugiés urbains ; v) l'enregistrement des réfugiés installés dans des localités enclavées. La persistance d'indicateurs d'extrême vulnérabilité, de malnutrition, ou l'arrivée continue de réfugiés maliens au camp de Mbera, ont justifié clairement la continuité de l'assistance humanitaire, mais également l'évolution vers l'inclusion et l'autonomisation, surtout si l'on considère que la majorité des réfugiés maliens résident en Mauritanie depuis 2012.

4 CO2. Réponse aux besoins d'inclusion et d'autonomisation – Malgré des premiers effets positifs, les efforts d'inclusion ont été confrontés à la dépendance des financements internationaux, les complexités de mise en œuvre des projets de développement, les difficultés d'accès à la documentation civile, certaines barrières socioculturelles et la réduction progressive de l'assistance humanitaire sans une amélioration claire des conditions socioéconomiques dans le camp de Mbera. L'inclusion dans le système national de protection sociale et dans le système de santé sont les plus avancés, même si pour les deux domaines, les fonds extérieurs sont toujours nécessaires. En matière d'éducation, la situation des enfants réfugiés dans le camp de Mbera est devenue critique. Les efforts visibles du HCR pour promouvoir les AGR en tant que stratégie d'autonomisation et de cohésion sociale ont été positivement appréciés. Néanmoins, l'inclusion financière n'est qu'à ses débuts, malgré une capacité du HCR de mobiliser le secteur bancaire. En outre, les ressources limitées allouées ne reflètent pas ce rôle central de l'AGR comme voie pour l'autonomisation ou l'auto-emploi.

5 CO3. Camp de Mbera – La gestion ordonnée du camp et le leadership de la communauté réfugiée ont été des facteurs décisifs pour répondre au flux de personnes, apporter une réponse humanitaire, stabiliser le camp et, dans certains domaines, en faire un modèle d'organisation interne. Cependant, la feuille de route définie en 2020 par le HCR pour la transition de Mbera (« urbanisation ») montre des progrès modestes puisque certaines des prémisses et actions n'ont pas eu lieu. L'absence d'une vision homogène parmi les institutions nationales sur l'évolution du camp de Mbera a rendu difficile la mise en place d'une stratégie pour son intégration dans un plan de développement territorial. Dans ce contexte, l'équité territoriale apparaît comme un aspect central de la cohésion sociale, dans une zone soumise à une pression démographique croissante et à des équilibres fragiles entre communautés. En fait, les interventions du HCR n'ont pas été en mesure de prévenir la surexploitation des ressources naturelles, ce qui a créé des risques pour la cohésion sociale entre communautés, malgré quelques interventions et bonnes pratiques récentes en matière de protection de l'environnement.

Niveau organisationnel

6 COrg1. Régionalisation et coordination sous-régionale - Le bilan de la régionalisation apparaît très satisfaisant techniquement et plus mitigé au niveau stratégique. Dans la perspective de la situation au Sahel, la réponse du HCR à la crise sous-régionale et la détérioration du conflit au Mali a été coordonnée par le bureau régional du HCR Afrique de l'Ouest, ce qui a limité l'intégration du bureau du HCR en Mauritanie (relevant du bureau régional HCR MENA) dans les forums internes d'analyse et de planification au niveau stratégique concernant la situation au Sahel et dans des plateformes internationales. Dans le contexte des mouvements mixtes, la communication avec le bureau du HCR au Sénégal n'apparaît pas clairement structurée.

7 COrg2. Ressources humaines - Dans un contexte de croissance des ressources humaines, il apparaît quelques déséquilibres territoriaux, fonctionnels et programmatiques que la « staffing review » interne en cours pourra aborder. La limitation des ressources humaines et le travail en « silos » ont été des facteurs critiques dans les équipes de développement, de moyens d'existence, de registre et de protection basée dans la communauté. Par ailleurs, le système de décentralisation, - unité de terrain de Nouadhibou et sous-bureau de Bassikounou -, présente un défi quant au bon équilibre entre une autonomie suffisante et assurer une bonne coordination et un appui adéquat du bureau principal. La forte rotation, notamment du personnel international a limité la capacité de transmission de connaissance et la mémoire institutionnelle au sein de l'opération et semble avoir généré fatigue et frustration entre le personnel national.

RECOMMANDATIONS

Niveau stratégique

RS1. Renforcer le plaidoyer politique et institutionnel (niveau central et local) pour la mise à jour et l'adoption de la loi nationale sur l'asile et avancer dans la mise en place de mécanismes de protection effectifs (documentation civile, apatridie) dans le cadre des engagements internationaux adoptés par le GdM et de sa participation au Forum mondial sur les réfugiés 2023.

RS2. Renforcer le positionnement du HCR dans le nexus HDP et les initiatives d'inclusion des personnes réfugiées face aux institutions nationales, aux acteurs humanitaires et de développement, ainsi que les communautés réfugiés et hôtes, en vue d'une meilleure coordination et optimisation des ressources.

Niveau opérationnel

RO1. Évolution du camp de Mbera : Promouvoir une évolution du camp de Mbera intégrée dans un plan de développement et d'aménagement territorial avec une participation active des communautés réfugiées et hôtes et en intégrant la préservation environnementale, les risques liés au changement climatique et un scénario d'arrivée continue de réfugiés maliens.

RO2. Protection : Capitaliser les expériences des différents bureaux pour renforcer l'accès à la protection et l'homogénéisation des procédures là ou possible.

RO3. Données sur les personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille et inclusion : Mettre en place un système d'actualisation des profils des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille à la fois à Mbera et dans le milieu urbain afin de mieux documenter et comprendre l'évolution des besoins socio-économiques, renforcer la capacité de plaidoyer et de prise de décision fondée sur des preuves, ainsi que renforcer la réponse aux profils les plus vulnérables dans une approche d'inclusion.

RO4. Inclusion économique dans une approche de développement durable (préservation environnement et effets changement climatique) et de cohésion sociale: Renforcer l'autonomisation et l'inclusion économique des populations réfugiées basées sur la cohésion sociale l'approche de développement durable et d'entreprise (TPE et PME).

RO5. Positionnement du HCR sur l'accès des réfugiés à l'éducation et sur le transfert du service offert dans le camp de Mbera au système public national : Renforcer le système de suivi sur l'accès à l'éducation des enfants réfugiés et organiser un transfert des services du camp au système national en concertation avec tous les acteurs concernés, y compris les réfugiés avec une vision de durabilité.

Niveau organisationnel

ROrg.1. Positionnement du HCR dans les mécanismes de coordination par rapport à la région du Sahel et aux mouvements mixtes : Renforcer la participation stratégique du HCR en Mauritanie avec le HCR de la région Afrique de l'Ouest en vue d'améliorer la coordination et les actions par rapport à la situation au Sahel et aux mouvements mixtes.

ROrg.2. Ajuster la distribution des ressources humaines au sein de l'opération, et renforcer les expertises nécessaires par rapport aux besoins croissants en termes de protection, d'inclusion et aux dynamiques de localisation des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille.

1. Propos, portée, objectifs et questions clé

1.1 Propos et portée

Le Bureau d'évaluation du HCR a commandé l'évaluation de la stratégie pays en Mauritanie à la demande de la Représentante dans le pays, pour évaluer les interventions du HCR au cours de la période 2020 – 2022 en termes de pertinence, cohérence, coordination, efficacité, efficience et durabilité. Ceci doit permettre de fournir des éléments pour la réflexion interne du HCR Mauritanie dans l'exercice de formulation et mise à jour de sa stratégie pluriannuelle (Stratégie 2024-2026). La portée géographique de l'évaluation est l'opération du HCR en Mauritanie; bien qu'une grande partie de l'analyse ait une portée nationale, l'évaluation se concentre sur les localités et les zones d'intervention du HCR dans le pays. La portée temporelle couvre la période 2020 - 2022 (3 ans).

L'audience principale de l'évaluation est constituée par (i) HCR Mauritanie (Représentante et son équipe) et (ii) HCR RB-MENA. L'audience secondaire est constituée par les principales parties prenantes des opérations du HCR en Mauritanie et les principaux informateurs clés de l'évaluation (Gouvernement de la Mauritanie; partenaires nationaux - humanitaires et développement -; organisations non gouvernementales; agences NU et organisations internationales; secteur privé; personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille et communautés d'accueil; HCR HQ – Senior Executive Team (SET) et divisions concernées).

1.2 Objectifs

- Évaluer la pertinence stratégique, la cohérence, l'efficacité, les défis, les opportunités du HCR Mauritanie.
- Fournir des évidences de comment et pourquoi les interventions du HCR ont amélioré ou non la vie des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille.
- Déterminer dans quelle mesure les capacités, structures et processus du HCR sont alignés et adaptés à la mise en œuvre de la stratégie.
- Tirer des enseignements et formuler des recommandations pour améliorer les actions du HCR Mauritanie au cours de la prochaine période de planification (Stratégie 2024-2026).

1.3 Questions clés

L'évaluation est structurée, autour de **quatre questions principales** qui répondent à **6 critères d'évaluation**, et qui sont ventilées en **12 sous-questions** (voir Annexe 2. Matrice d'évaluation). Des modifications ont été réalisées sur certaines questions et sous-questions d'évaluation pour réorganiser, fusionner et ajuster la terminologie.

QUESTIONS PRINCIPALES D'ÉVALUATION	CRITÈRE D'ÉVALUATION
Q1. Comment le HCR s'est positionné stratégiquement dans le pays compte tenu des besoins des personnes relevant de sa compétence et du contexte ?	Pertinence, Cohérence, Coordination
Q2. En termes d'efficacité, quels ont été les résultats (intentionnels et non intentionnels) dans les domaines de l'assistance, de la protection et des solutions ?	Efficacité
Q3. Dans quelle mesure les ressources disponibles ont-elles été utilisées avec efficience ?	Efficience
Q4. Comment le HCR peut-il s'appuyer sur les résultats obtenus, les défis et les opportunités, afin de mieux exploiter sa position stratégique, son avantage comparatif et son influence au pour faire progresser les efforts collectifs en faveur de la protection et des solutions?	Durabilité

Les questions ont été organisées en 3 niveaux, - stratégique, programmatique et opérationnel -, qui structurent l'analyse ainsi que les conclusions et les recommandations.

2. Méthodologie de l'évaluation

2.1 Cadre général

L'évaluation a adopté les principes de la participation² et de l'utilisation³, et a été de nature à la fois sommative et formative. En tant que telle, elle a utilisé une approche basée sur la théorie (« theory based approach »), comme cadre d'évaluation afin de comprendre à la fois ce qui a fonctionné et pourquoi cela a fonctionné⁴, capitaliser sur les points forts et d'atténuer les lacunes de la stratégie du HCR pour favoriser l'apprentissage interne. L'approche globale de l'évaluation a tenu en compte les aspects suivants :

- La considération d'un contexte de réformes internes du HCR : planification stratégique multi-annuelle, décentralisation et régionalisation, nouveau système pour la Gestion Basée sur les Résultats (RBM).
- L'utilisation des résultats par le HCR et ses partenaires, pour soutenir leurs décisions et ajuster leurs actions, grâce à des exercices de rétro-alimentation réguliers.
- La conscience de la fatigue accumulée par les équipes du HCR au cours d'une réponse humanitaire aggravée par la pandémie pendant plus de deux ans.
- Une approche constructive par le biais de méthodes de collecte de données de type « *light footprint* » et « *appreciative enquiry* »⁵ visant à reconnaître les efforts accomplis afin d'identifier ce qui fonctionne bien, les principaux goulets d'étranglement et comment tirer parti de l'apprentissage pour le changement.
- Une conception basée sur des méthodes qualitatives et quantitatives, avec une diversité de sources pour permettre au maximum l'obtention d'évidence à travers la triangulation⁶.

La matrice d'évaluation, élaborée à partir des questions d'évaluation, a été l'outil principal pour le processus de collecte de données ; à travers les paramètres d'analyse prédéfinis, les outils de collecte de données et les sources de vérification, elle structure la réflexion pour la rédaction du rapport⁷).

2.2 Méthodes de collecte de données et participation

L'évaluation, celle-ci est menée dans un format hybride, combinant des activités de collecte de données en face à face et à distance. Une partie de l'équipe d'évaluation s'est déplacé aux trois sites prévus, - Nouakchott, Nouadhibou et Bassikounou/Mbera- et deux autres personnes de l'équipe ont réalisé des entretiens uniquement à distance. Il n'y a pas eu de déplacement à Néma, où se trouve une unité de terrain du HCR, récemment ouverte, en raison d'une question de disponibilités et de calendrier. Le responsable du bureau de Néma a pu être interviewé à distance.

L'évaluation utilise une approche mixte, s'appuyant sur des sources primaires et secondaires. Les méthodes pour la collecte de données ont été les suivantes :

- a) Révision documentaire à partir des documents mis à disposition par le HCR, une recherche bibliographique et des documents partagés par les informateurs clé tout au long du processus⁸.
- b) Entretiens semi-structurés⁹, avec des informateurs clés identifiés lors de l'élaboration d'une cartographie initiale (phase de cadrage) basée sur une analyse des partenaires du HCR dans le pays, des rapports annuels et d'une première analyse du contexte (voir Annexe 4 - Liste des

² Engagement d'une grande variété de parties prenantes et adoption d'une approche de co-création pour définir les recommandations, en accord avec le CO et les partenaires.

³ Developing actionable recommendations for UNHCR's positioning in Ecuador and operations, which take account of the regional and national evolving environments in which the CO operates.

⁴ Voir Annexe 11. Théorie du changement

⁵ Communément appelée approche "basée sur les atouts" ou "basée sur les forces" pour le changement des systèmes parce qu'elle met l'accent sur la génération d'idées positives plutôt que sur l'identification de problèmes négatifs. Le modèle utilise des questions et le dialogue pour aider les participants à découvrir les atouts, les forces, les avantages ou les opportunités existants dans leurs communautés, organisations ou équipes, puis à travailler collectivement à l'élaboration et à la mise en œuvre de stratégies d'amélioration. Concept proposée à l'origine par David Cooperrider et Suresh Srivastva en 1987.

⁶ Voir Schéma 1 et chapitres 2.2 et 2.3.

⁷ Voir Annexe 2. Matrice d'évaluation.

⁸ Voir Annexe 13. Bibliographie.

⁹ Voir Annexe 5. Guide d'entretiens.

personnes interviewées). La sélection des informateurs clés a assuré la diversité des différentes catégories de parties prenantes. La majorité des entretiens ont été individuels, mais il y a pu y avoir deux et jusqu'à quatre personnes dans l'optique de l'optimisation et tant qu'un biais de confidentialité n'a pas été identifié. Un total de 146 personnes a été interviewé¹⁰ (voir Tableau 1), dont uniquement le 27% étaient des femmes. Les entretiens ont été menés en présentiel (60%) et en modalité virtuelle (40%). Un total de 14 entretiens n'a pas pu être réalisé par absence de réponse.

Tableau 1. Synthèse des entretiens réalisés.

ORGANISATION	NB ENTRETIENS	NB PERSONNES
HCR	36	42 (28%F / 72%H)
INSTITUTIONS NATIONALES	25	32 (13%F / 87%H)
PARTENAIRES EXÉCUTION ONG	17	26 (15%F / 85%H)
AGENCES UN	14	19 (26%F / 74%H)
REPRÉSENTANTS DES Pdl	5	14 (71%F / 29%H)
AUTRES INGO	1	1 (100%H)
BAILLEURS DE FONDS	8	10 (50%F / 50%H)
SECTEUR PRIVÉ	2	2 (100%H)
TOTAL	108	146 (27%F / 73%H)

- c) Dynamiques de groupe (FG), qui ont pu être réalisées selon la prévision initiale de la phase de cadrage¹¹. Uniquement, un FG avait été initialement suggéré à Nouakchott, mais a finalement été désestimé pour une question de priorisation face à un calendrier très serré et conditionné par le début du ramadan. Les FG se sont concentrés sur la perception des participants à propos du rôle du HCR et de ses partenaires d'exécution dans les domaines de la protection, de l'assistance humanitaire, de l'accès aux services sociaux de base, des moyens de subsistance, de l'inclusion et de l'intégration locale. Le nombre des FG réalisés a tenu compte des enjeux de mobilisation des personnes ainsi que de la sensibilité de l'équipe d'évaluation à l'existence d'une certaine "fatigue" parmi les personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille. Un total de 119 personnes a participé avec un assez bon équilibre de genre (48% de femmes) (voir Tableau 2).

Tableau 2. Liste des dynamiques de groupe (FG) réalisées.

SITE	PROFIL	DOMAINES	# FG	# F	# H	TOTAL Pdl
Bassikounou/ Mbera/HEC	Population réfugiée à Mbera	Inclusion et résilience	1	5	5	10
		Protection	1	11	0	11
		Jeunes	1	7	5	12
		Santé	1	7	11	18
		Activités économiques	1	5	4	9
		Gestion et structures de coordination du camp	1	5	4	9
	Personnel Mbera	Education	1	2	8	10
		Santé	1	2	8	10
	Population hôte aux alentours du camp	Inclusion/Cohabitation	1	4	5	9
	Population hôte et réfugiés ensemble	Inclusion/Cohabitation	1	5	5	10
SOUS-TOTAL			10	53	55	108
Nouadhibou	Réfugiés urbains	Inclusion / Cohabitation / Services du HCR	1	4	7	11
TOTAL			11	57	62	119

48% 52%

- d) Observations directes réalisées durant la phase de terrain, notamment au camp de réfugiés de Mbera et à Bassikounou.
- e) Lignes de temps, appliquées à deux niveaux distincts mais complémentaires : (i) À la succession de développements ou d'événements clés pertinents pour le contexte sous-régional et national au cours des années objet d'évaluation, (ii) À l'évolution de la stratégie du HCR et de ses partenaires

¹⁰ Voir Annexe 4. Organisations interrogées.

¹¹ Voir Annexe 6. Dynamiques de groupe réalisées.

(identification des jalons programmatiques, des décisions et des actions programmatiques mises en œuvre au cours de la même période).

- f) Participation à la feuille de route du bureau HCR en Mauritanie pour l'élaboration de sa stratégie pluriannuelle 2024-2026, à travers l'atelier (TdC) tenu à Nouakchott en mars 2023.
- g) Ateliers de réflexion, dont l'objectif principal est de partager et de valider les résultats et conclusions préliminaires et de développer des recommandations ensemble, en renforçant une approche participative et de co-création. Le premier atelier a été réalisé avec l'équipe du HCR (équipe de Mauritanie et de RB-MENA) au mois d'avril, puis avec les partenaires d'exécution en mai et finalement en présentiel, avec les représentants du camp de Mbera et avec l'ERG¹²¹³ durant le mois de juillet.

Tableau 3. Participants aux ateliers de réflexion

ATELIER	NB. PERSONNES	HOMMES	FEMMES
Équipe HCR Mauritanie. et RB-MENA	24	14	10
Partenaires de la société civile	20	18	2
Personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille à Mbera	29	15	14
ERG	16	11	5
TOTAL	89	58	31

La participation des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille a été garantie à travers : (i) les dynamiques de groupe (FG) lors des visites à Bassikounou / Mbera et à Nouadhibou, (ii) l'interaction avec leurs représentants et associations lors d'entretiens semi structurés, (iii) l'atelier de restitution et discussion sur les recommandations¹⁴ tenu en présentiel à Mbera, qui a compté avec la présence des principaux leaders et représentants communautaires (représentativité ethnique) et des associations de volontaires.

La majorité des partenaires d'exécution de la période évaluée a été interviewé. Ils ont participé à un atelier spécifique¹⁵ de présentation des constats et des conclusions préliminaires et discussion sur les recommandations. Sur la base d'une cartographie exhaustive de parties prenantes, réalisée durant la phase de cadrage, un éventail important de personnes a été écoutée à travers les entretiens semi-structurés (en présentiel ou virtuels).

2.3 Analyse et validation des données

L'analyse des données se base sur la révision documentaire, les entretiens semi-structurés, les FG, des observations sur le terrain et finalement des ateliers de réflexion avec l'équipe du HCR, les partenaires d'exécution, les représentants des réfugiés de Mbera et l'ERG.

Les données qualitatives (entretiens semi-structurés, FG et une sélection des documents plus significatifs de la révision documentaire) sont résumées et organisées dans une matrice d'évidence (basée sur les questions de l'évaluation). Il n'a pas été prévu l'utilisation de logiciels spécifiques d'analyse des données qualitatives. Les données quantitatives secondaires utilisées ont été triangulées, dans la mesure du possible, entre les sources d'information et ont servi de contrepoint aux données qualitatives collectées. Dans certains cas (ex: personnel, budget), les données quantitatives ont également été utilisées pour identifier des tendances.

La triangulation fondée sur la nature multidisciplinaire de l'équipe permet de garantir une interprétation équilibrée et cohérente des données pour chaque question d'évaluation. Les données et les conclusions sont regroupées et examinées par question d'évaluation, domaine d'étude et régulièrement triangulées par type de données (primaires et secondaires), méthode de collecte de données, source d'information

¹² ERG des initiales en anglais, Evaluation Reference Group.

¹³ Voir Annexe 7. Composition de l'ERG : liste de présence de l'atelier.

¹⁴ Voir 2.2. g) Ateliers de réflexion.

¹⁵ Ibid.

ou type d'informateur (gouvernement, société civile, agence des Nations Unies, donateurs, personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille, etc.).

Dans la mesure où les données désagrégées sont disponibles, les éléments recueillis sont analysés en utilisant une approche de genre et d'équité, conformément aux directives de l'UNEG, du HCR et de l'UN-SWAP. Les conclusions et les recommandations intègrent également les approches de genre et d'équité.

2.4 Gouvernance

L'équipe de l'évaluation, multidisciplinaire, est constituée par six experts dont un chef d'équipe et une directrice. La distribution des tâches a été réalisée en fonction de l'expertise technique, méthodologique et contextuelle et le travail a été organisé avec une approche de complémentarité et de partage de connaissances au sein de l'équipe. Un groupe de pilotage a été constitué¹⁶, -manager de l'évaluation, deux personnes du CO et chef de l'équipe d'évaluation -. Le groupe a tenu des réunions hebdomadaires durant tout le processus avec l'objectif de suivre le processus de l'évaluation, partager les constats préliminaires, planifier les différentes étapes tout en identifiant les éventuelles difficultés et proposant les solutions ou ajustements compte tenu du contexte.

2.5 Contrôle de qualité

Le contrôle de qualité de l'évaluation est basé sur le guide d'assurance qualité de l'évaluation du HCR, les normes et standards de l'UNEG, ALNAP et OCDE/CAD. Le contrôle qualité est effectué tout au long du processus d'évaluation à deux niveaux : (i) en interne, par l'équipe d'évaluation au moyen d'un processus d'examen par les pairs et d'auto-évaluations ;(ii) en externe, par les services du HCR, en particulier par l'équipe du CO et le bureau d'évaluation. Le coordinateur de l'équipe d'évaluation a veillé à la qualité du processus de collecte des données.

2.6 Limites rencontrées

Les principales limites concernent¹⁷: (i) les disponibilités des informateurs clés durant la période prévue pour la collecte de données et le conditionnement du contexte national (ex. période électorale), (ii) le système de monitoring du HCR (le suivi des résultats ne met pas suffisamment l'accent sur le changement transformateur, peu de désagrégation des données, changement du cadre de résultats, peu de continuité des indicateurs, hétérogénéité des sources des données et leur qualité qui rend peu exploitables ces données pour leur analyse), (iii) le grand nombre de documents partagés avec une grande dispersion et une utilité et qualité variable, (iv) des délais de temps courts pour la réalisation de la mission de terrain du à des facteurs externes (ex. ramadan) et internes au HCR (ex. Stratégie 2024-2026), (v) des changements dans l'équipe d'évaluation au cours de la mission pour des raisons externes, (vi) un engagement de l'ERG plus modeste que prévu initialement du à la période électorale et aux difficultés des agendas, (vii) l'impossibilité d'organiser un FGD à Nouakchott et des entretiens avec des enfants ou adolescents, en raison de contraintes de temps et de la nécessité de prioriser.

2.7 Questions éthiques

L'évaluation est alignée avec les directives éthiques et le code de conduite de l'UNEG¹⁸, ainsi que sur le code de conduite des fournisseurs des Nations Unies¹⁹, et a veillé au respect de ces directives pendant toutes les phases de l'évaluation. En outre, l'évaluation est conforme aux directives éthiques internationales et aux meilleures pratiques en matière d'assurance qualité, de processus d'évaluation et de recherche, qui ne nécessitent pas d'approbation éthique tant que certains principes sont garantis. En plus, l'évaluation a pris des mesures par rapport aux principes suivants : Transparence ; Diversité culturelle et inclusion ; Indépendance ; Consentement éclairé et confidentialité ; Prévention de la « retraumatisation » des personnes et des communautés ; Prévention du malaise de l'informateur ; Ne pas nuire ; Sécurité et anonymat ; Compensation financière. Il n'y a pas eu de participation de mineurs durant l'évaluation.

¹⁶ Voir Annexe 8. Schéma du mécanisme de gouvernance de l'évaluation.

¹⁷ Voir Annexe 9. Limitations rencontrées et mesures de mitigation.

¹⁸ UNEG Code of Conduct for Evaluation in the UN system (2008).

¹⁹ UN Supplier Code of Conduct (2018).

3. Contexte

3.1 Contexte de la Mauritanie

3.1.1 Population et développement humain

La République Islamique de Mauritanie compte 4,9 millions habitants²⁰ avec une faible densité de population (4,5 habitants au km²) et un équilibre entre les taux de population urbaine et rurale (51%)^{21,22}. La population est très jeune : plus de la moitié (56,9%) de la population est âgée de moins de 20 ans et 77,9% de moins de 35 ans²³.

La valeur de l'Indice de Développement Humain (IDH) 2021 de la Mauritanie s'établit à 0,556, la plaçant nouvellement dans la catégorie des pays à développement humain moyen. Se démarquant des pays à faible et moyen IDH²⁴ et des autres pays du G5 Sahel²⁵, la Mauritanie a maintenu l'IDH pendant la pandémie COVID-19²⁶ (entre 2020 et 2021).

Lorsque l'IDH est revu pour tenir compte des inégalités, il descend à 0,371, soit une perte de 32,1% due aux inégalités. Le coefficient d'inégalité humaine est de 31,8 %, au-dessus de celui de l'Afrique subsaharienne (30,5%) et des autres pays G5 Sahel (30,7%).

La proportion de la population mauritanienne vivant sous le seuil de pauvreté (fixé à 19.100 MRU²⁷ par ménage par mois en 2019) est de 28,2% en 2019²⁸. Entre 2014 et 2019, la proportion de la population en situation de pauvreté multidimensionnelle est passée de 30,9% à 28,2%.

L'analyse de la prévalence de la pauvreté montre que la pauvreté est plus présente en milieu rural (incidence de 41,2% en 2019) qu'en milieu urbain (incidence de 14,4%). La prévalence de la pauvreté extrême (population vivant en dessous du seuil d'extrême pauvreté²⁹) est de 12,8% (16,6% en 2014). Un habitant sur cinq (20,6%) du milieu rural vit sous le seuil d'extrême pauvreté, contre 4,5% en milieu urbain.

Le chômage diminue légèrement, quatre personnes en âge de travailler sur dix (40,2%) ont un emploi en 2019-2020 (contre 36,6% en 2017)³⁰. Les emplois informels représentent 84% de l'emploi total³¹. La problématique du chômage se pose davantage pour les grands centres urbains³² et il touche particulièrement les jeunes et les femmes³³, 30,8% des femmes ont un emploi (contre 63,8% des hommes).

La génération de revenus est principalement impulsée par le commerce et les autres services (60% combinés), suivis par le secteur minier (20%).

L'accès à l'éducation reste limité. Un enfant sur trois (32,6%) âgé entre 7-19 ans ne fréquente pas l'école³⁴, 56% des enfants fréquentent l'école primaire en 2021³⁵, 25% des garçons et 13% des filles le

²⁰ UNFPA 2023 (<https://www.unfpa.org/data/MR>, visité le 01/05/2023), Banque mondiale 2020, 2021 (<https://data.worldbank.org/country/mauritania?view=chart>, visité le 30/04/2023).

²¹ Agence Nationale de la Statistique et de l'Analyse Démographique (ANSADE), Enquête Permanente sur les Conditions de Vie des ménages (EPCV) 2019-2020, 2021.

²² Banque mondiale, 2021, <https://data.worldbank.org/country/mauritania?view=chart>, visité le 30/04/2023.

²³ ANSADE, Enquête permanente sur les conditions de vie des ménages (EPCV) 2019-2020, 2021.

²⁴ 83% des pays à faible et moyen IDH ont enregistré une baisse de l'IDH en 2020, et plus de 50% d'entre eux ont même cumulé une baisse en 2021. PNUD, Rapport sur le Développement Humain, 2021-2022.

²⁵ La moyenne des IDH Mali, Niger, Burkina Faso et Tchad est de 0,417 (selon les données du PNUD, Rapport sur le Développement Humain, 2021-2022).

²⁶ Selon l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), la Mauritanie recense 63 617 cas confirmés, et 997 décès de la COVID-19.

²⁷ Monnaie nationale : Ouguiya. 19 100 MRU équivalaient à 526 USD en 2019.

²⁸ Les données du paragraphe sont tirées du rapport de l'ANSADE.

²⁹ Le seuil d'extrême pauvreté est fixé à 1,90 USD par jour en 2019. Le seuil a été révisé en 2022 à 2,15 USD.

³⁰ ANSADE, Enquête permanente sur les conditions de vie des ménages (EPCV) 2019-2020, 2021

³¹ Banque Mondiale, <https://data.worldbank.org/country/mauritania?view=chart>, visité le 30/04/2023, 2022.

³² Nouadhibou, Rosso.

³³ Les individus en âge de travailler (représentant 54% de la population) sont majoritairement des femmes (54,4%) et des jeunes (2/3 des personnes en âge de travailler sont âgées entre 14-35 ans).

³⁴ ANSADE, Enquête permanente sur les conditions de vie des ménages (EPCV) 2019-2020, 2021.

³⁵ Enquêtes Démographiques et de Santé en Mauritanie (EDSM) 2000-2001 et EDSM 2019-2021.

secondaire³⁶. L'inégalité entre les sexes est forte, le coefficient d'inégalité d'éducation est de 40,8%³⁷. Les opportunités alternatives au cursus général sont aussi très limitées et les formations universitaires peu en adéquation avec les besoins du marché du travail.

Les principales causes de mortalité restent depuis 10 ans la malaria, les complications néonatales, les maladies cardiaques et les infections respiratoires. L'accès au service de santé est entravé par la couverture géographique (l'indice de couverture universelle de santé³⁸ est de 53,3% en 2019), et par le coût, puisque 44% des frais médicaux sont payés par le patient³⁹.

Il existe une grande disparité dans la disponibilité et l'accès aux services liés à l'habitat : 87,7% des ménages urbains ont l'électricité contre seulement 6,8% en milieu rural, l'eau potable est accessible à 62% en milieu rural (80% de la population totale), et près de six ménages sur dix utilisent des installations sanitaires améliorées⁴⁰.

La Mauritanie connaît des causes structurelles⁴¹ à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. La faible production agricole ne couvre qu'environ 30% des besoins alimentaires annuels⁴², la prévalence de l'insécurité alimentaire modérée ou grave a augmenté de 19 points entre les périodes 2014-2016 (26,3%) et 2019-2021 (45,3%)⁴³. Pour lutter contre, la Délégation à la sécurité alimentaire nommée par le Président assure la stabilité des prix des denrées alimentaires, appuie les activités économiques des populations vulnérables, assiste les réfugiés maliens, et sécurise les citoyens contre les dangers des sécheresses⁴⁴.

3.1.2 Contexte économique

Dépendante des cours internationaux des minerais, la croissance⁴⁵ mauritanienne a connu une récession en 2020 (-0,9%), s'est redressée en 2021 (2,4%), et a atteint 5,2%⁴⁶ en 2022⁴⁷, en réaction à la hausse des prix internationaux du fer⁴⁸ et du cuivre, soutenue notamment par la hausse de la production des industries extractives (et en particulier la production d'or⁴⁹), le renforcement de l'activité dans les services, la performance du secteur agricole.

Le gouvernement a adopté le Programme Prioritaire Élargi du Président (ProPEP) en 2020 pour stimuler la croissance inclusive en renforçant le rôle du secteur privé⁵⁰ et en investissant⁵¹ dans les secteurs sociaux, les infrastructures, l'agriculture et la pêche, l'aide aux entreprises et les interventions environnementales, pour un total de 670 millions USD⁵² sur 2021-2023.

Néanmoins, touché par le contexte inflationniste mondial, le pays a connu une forte inflation en 2022 (9,5% en moyenne annuelle). Un peu plus de la moitié des ménages (53%) ont été confrontés à une hausse des prix des denrées alimentaires dès le début de la pandémie entraînant une augmentation d'un point de pourcentage de la prévalence de la pauvreté, de 31,8 % à 32,8 %.

³⁶ Enquêtes Démographiques et de Santé en Mauritanie (EDSM) 2000-2001 et EDSM 2019-2021. Le taux net de fréquentation scolaire pour le niveau secondaire est de 12,7% pour les filles et 25% pour les garçons.

³⁷ PNUD, Rapport sur le Développement Humain, 2021-2022. Le coefficient d'inégalité est de 34,1% en moyenne pour les pays d'Afrique subsaharienne et 40,25 pour les autres pays de G5 Sahel.

³⁸ Cet indice représente la couverture des services sanitaires en fonction des besoins sanitaires de la population.

³⁹ <https://www.healthdata.org/mauritania>, site visité le 11/05/2023.

⁴⁰ Enquête Démographique et de Santé en Mauritanie (EDSM) 2019-2021.

⁴¹ Il s'agit des caractéristiques désertiques du pays, de la dégradation des terres, de la baisse des rendements et de la succession des sécheresses.

⁴² PAM, Evaluation du plan stratégique de pays du PAM en Mauritanie 2019-2023, 2023.

⁴³ FAO, L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde, 2022

⁴⁴ Site internet de la Délégation, <https://csa.gov.mr/>, visité le 09/05/2023.

⁴⁵ Croissance du Produit Intérieur Brut (PIB) réel, à prix constants du marché

⁴⁶ Données de la Banque Mondiale, 2023, <https://data.worldbank.org/country/mauritania>, visité le 02/05/2023.

⁴⁷ Ce taux est en deçà du taux de croissance de 2019 (5,8%).

⁴⁸ Forte augmentation cours du fer (76USD/tonne début 2019 à 160USD/tonne en janvier 2021), FMI.

⁴⁹ Les productions d'or et de cuivre avaient diminué respectivement de 55,4% et 34,4% en 2021. La production avait en partie été fortement affectée en 2021 par un incendie (en juin) à l'usine de traitement de la mine de Tasiast.

⁵⁰ La place du secteur privé comme moteur de la croissance reste à ce jour trop faible pour créer une croissance inclusive et créatrice d'emplois. La hausse des investissements et les retombées du ProPEP devront être analysées à posteriori.

⁵¹ Pour la mise en œuvre de la ProPEP, l'investissement public a augmenté de 52,2% en 2021. L'investissement privé a de son côté augmenté de 37,5% soutenu par une croissance plus forte du crédit (12,6% fin 2021).

⁵² Banque Mondiale, Rapport sur la situation économique en Mauritanie, 2022. L'exécution du budget 2021 n'a atteint que 85%, en raison d'une sous-exécution des dépenses en biens et services, des transferts ainsi que des difficultés de mise en œuvre des projets d'investissement. Aussi, quatre grands projets de la Banque Mondiale en Mauritanie ont intégré les réfugiés. Deux d'entre eux présentent des retards de mise en œuvre affectant les améliorations de la qualité de vie dans le camp de Mbera.

Les perspectives économiques à moyen-terme sont bonnes. En dépit d'un ralentissement anticipé à 4,5% en 2023 (BM), le FMI table par la suite sur des taux de croissance à la hausse jusqu'en 2025, atteignant 5,7% en 2024 puis 6,6% en 2025. La croissance devrait être tirée par le secteur extractif à travers l'augmentation des cours de l'or, la mise en service à venir du champ gazier offshore Grand Tortue-Ahmeyim (GTA), et l'augmentation de la production de fer. Cela dit, le conditionnel reste de mise puisque la sécheresse, la volatilité des cours mondiaux, les retards dans les projets GTA et Tiris d'extraction de l'uranium, l'insécurité au Sahel pourraient ralentir les entrées d'investissements directs étrangers.

3.1.3 Contexte politique – institutionnel

La Mauritanie se distingue dans la sous-région sahélienne par sa stabilité politique et les processus électoraux démocratiques en place : élection du Président Mohamed Ould Cheikh El Ghazouani⁵³ en 2019 avec 52% des suffrages, concertations et consensus sur les élections législatives, régionales et municipales de 2023, et l'élection présidentielle prévue en 2024.

Les priorités présidentielles sont l'unité nationale et la cohésion sociale à travers la lutte contre la pauvreté et le développement économique, confiées à la nouvelle agence gouvernementale « Taazour⁵⁴ ». Le gouvernement poursuit la mise en œuvre de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Prospérité Partagée des régions prioritaires (SCAPP) et du Projet Prioritaire Présidentiel (ProPEP), et un Conseil National de la Décentralisation et du Développement Local (CNDDL) a été créé fin 2021. En parallèle, la couverture sanitaire universelle reste une priorité absolue.

La Mauritanie a réalisé le deuxième Examen périodique universel des droits de l'homme, en 2020. Des 266 recommandations émises par les NU, 75% ont été acceptées par la Mauritanie ; elles concernent principalement les droits des femmes, d'autres groupes et personnes spécifiques, les droits des enfants et l'aspect législatif et du cadre d'application.

La Mauritanie n'a pas ratifié de traité international abolissant la peine de mort et 29 crimes sont passibles de la peine capitale. La dernière exécution date de 1987 et selon Amnesty International, il y aurait eu 8 condamnations en 2019, 1 en 2020 et 60 en 2021⁵⁵.

Malgré la réduction du taux de prévalence global des mutilations génitales féminines au cours des dernières années, le Comité des droits de l'homme signale une persistance significative dans certaines régions et au sein de certains groupes ethniques. Par ailleurs, les mariages d'enfants restent très fréquents, malgré la mise en œuvre du Plan d'action national pour la promotion de l'abandon du mariage des enfants 2014-2016 et des activités s'y rapportant⁵⁶.

La réinstallation de tous les rapatriés mauritaniens d'un pays tiers dans la vie économique et sociale est un sujet en cours, ainsi que l'actualisation et l'adoption du projet de loi relatif au droit d'asile. Le Comité des droits de l'enfant a constaté que les enfants réfugiés et migrants qui vivaient en dehors du camp de Mbera ne bénéficiaient pas de la protection et des services dont ils avaient besoin et risquaient d'être exploités de diverses manières. Il a également constaté que des enfants demandeurs d'asile, réfugiés et migrants étaient détenus pour des raisons liées à l'immigration et que des enfants maliens réfugiés seraient enrôlés par des groupes armés non étatiques pour prendre part au conflit armé du Mali⁵⁷.

Néanmoins, des bureaux communaux d'écoute et d'information sur les droits et obligations ont été mis en place et un Observatoire national des droits des femmes et des filles existe depuis 2022. Une Instance Nationale de Lutte contre la Traite des Personnes et le Trafic des Migrants a aussi vu le jour. L'opération de régularisation de 2022 et le recensement des migrants a abouti à l'enregistrement de 142.975 résidents étrangers à la fin de l'année 2022.

⁵³ Mohamed Ould Cheikh El Ghazouani a été chef d'état-major général des armées puis ministre de la Défense sous la Présidence de Mohamed Ould Abdel Aziz.

⁵⁴ Nouvelle Agence de lutte contre les séquelles de l'esclavage, d'insertion et de la lutte contre la pauvreté. Elle remplace l'ancienne Tadamoun depuis 2021.

⁵⁵ <https://www.peinedemort.org/zonegeo/MRT/Mauritanie#pays-international>.

⁵⁶ Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Trente-septième session, 18-29 janvier 2021. Compilation concernant la Mauritanie. Assemblée Générale Nations Unies, A/HRC/WG.6/37/MRT/2.

⁵⁷ Ibid.

3.1.4 Changement climatique

Le climat mauritanien, saharien au nord et sahélien au sud est chaud et sec, à dominante désertique avec de grandes étendues pastorales et des terres arables représentant 0,4%⁵⁸ des terres du pays.

Le changement climatique touche le pays sur trois indicateurs : (i) les températures (augmentation générale de plus de 2°C dans la majeure partie du territoire à l'horizon 2050⁵⁹ ; (ii) les précipitations (sécheresses, désertification et inondations plus fréquentes), disparition des pâturages sahéliens et tarissement du fleuve Sénégal ; (iii) les eaux océaniques et la transformation de la façade maritime (érosion, augmentation du niveau de la mer⁶⁰, inondations côtières et marées de tempête impactant les infrastructures.

Des mesures de mitigation et de lutte contre le changement climatique ont été lancées : Contribution déterminée au niveau national (CDN), Vision stratégique de développement 2016-2030, Plan directeur du bassin du fleuve Sénégal, protection sociale contre les risques climatiques avec un Fonds de réponse aux catastrophes naturelles et le Fonds national d'action humanitaire⁶¹.

3.1.5 Sécurité

Situation sécuritaire en Mauritanie

Les autorités mauritaniennes ont réussi à empêcher le développement de l'insécurité sur le territoire par un contrôle efficace du terrain et des islamistes radicalisés⁶². La mise en place au niveau des wilayas d'instances pluri-acteurs⁶³ d'alerte précoce et de gestion de crises, inclusives et sensibles au genre, ont contribué à la sécurité. Au niveau régional, la Mauritanie a repris la présidence du G5 Sahel⁶⁴ avec pour objectif la redynamisation de la structure. Pour autant, l'expansion géographique du conflit maintient à un haut niveau d'alerte le pays et n'exclut pas des tentatives d'incursions armées à la frontière malienne.

Situation actuelle au Mali – détérioration du conflit

Quelques avancées politiques en demi-teinte pour un retour à l'ordre constitutionnel laissent planer le doute sur la mise en œuvre de l'accord de paix. Sur le terrain, la branche sahélienne du groupe Etat islamique⁶⁵ (EIGS) poursuit la vaste offensive⁶⁶ dans le nord-est du Mali⁶⁷. L'escalade de la violence contre les civils s'intensifie, mettant aussi en cause les Forces Armées Maliennes (FAMA)⁶⁸. L'expiration de l'accord tripartite UE, G5 Sahel et NU interroge, tout comme les montants de l'aide humanitaire⁶⁹, alors que 8,8 millions⁷⁰ de personnes en ont besoin, que le pays compte 412.380 personnes déplacées et que plus de 200.000⁷¹ maliens se sont réfugiés dans les pays frontaliers, dont la Mauritanie qui en accueille plus de 100.000⁷². Cette situation présage des déplacements continus de personnes fuyant la guerre au Sahel, sans perspective de retour pour les réfugiés maliens sur le moyen terme.

⁵⁸ Groupe de la Banque mondiale. Banque mondiale Open Data. Banque de données, 2018.

⁵⁹ Rapport de la quatrième communication nationale sur le changement climatique - Cellule de Coordination du Programme National Changement Climatique, ministère de l'Environnement et du Développement Durable, 2019.

⁶⁰ L'augmentation du niveau de la mer est estimée à 0,3m d'ici 2050, selon le rapport de la Cellule de Coordination du Programme National Changement Climatique, 2019.

⁶¹ Rapport national sur le climat et le développement pour la région G5 Sahel, Groupe de la Banque Mondiale, 2022.

⁶² IRIS - Institut de Relations Internationales et Stratégiques.

⁶³ Ces instances sont composées des hautes autorités régionales, des élus locaux, des forces de sécurité et des autres acteurs de développement.

⁶⁴ Le G5 Sahel est un cadre institutionnel de coordination et de suivi de la coopération en matière de politiques de développement et de sécurité créé en 2014 avec le Tchad, le Niger, le Burkina Faso et le Mali. Le Mali s'est retiré de l'organisation en mai 2022.

⁶⁵ État Islamique dans le Grand Sahel (EIGS) ou État islamique au Sahel, groupe militant salafiste jihadiste représentant la branche sahélienne de l'organisation transnationale État islamique (EI).

⁶⁶ Entre mars et aout 2022, dans les régions de Ménaka et Gao, plus de 1.000 personnes auraient été tuées, y compris des civils, des miliciens pro-gouvernementaux, des combattants rivaux JNIM. La population de la ville Ménaka est passée de 11.000 à 30.000 de mars 2022 à mars 2023, selon l'ONU.

⁶⁷ La zone frontalière entre le Burkina Faso, le Mali et le Niger est nommée zone des « trois frontières » ou Liptako-Gourma. S'y affrontent les différents groupes armés : Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans – Jama'a Nusrat ul-Islam wa al-Musulimin – JNIM, affilié à Al-Qaïda ; Mouvement pour le salut de l'Azawad – MSA, défend les civils, signataire de l'accord de paix de 2015 ; Groupe d'autodéfense touareg imghad et alliés – Gatia, défend les civils, signataire de l'accord de paix de 2015.

⁶⁸ Selon la MINUSMA (Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali) en 2020, les forces armées maliennes auraient tué plus de civils que les djihadistes. Aussi, selon ACLED (Armed Conflict Location & Event Data, Les opérations du groupe Wagner en Afrique, 2022), les FAMA aurait tué plus de civils en 2022 que toutes les années précédentes réunies.

⁶⁹ En termes d'aide humanitaire, 69,5M USD ont été reçu alors que selon l'UNOCHA 751,5M USD est requis.

⁷⁰ ONU, données de mai 2023.

⁷¹ ONU, données de décembre 2022.

⁷² Voir 3.2.

3.2 Brève description des personnes réfugiées et apatrides en Mauritanie

La Mauritanie accueille des réfugiés maliens depuis des décennies. Lorsque les violences ont éclaté au Mali en 2012, elles ont déclenché un mouvement à grande échelle de réfugiés maliens qui sont aujourd'hui hébergés en grande majorité dans le camp de Mbera, *moughataa* de Bassikounou dans la région de Hodh Chargui (une des plus pauvres du pays). En l'absence de perspectives de retours à grande échelle, parallèlement à un afflux continu à faible échelle, le camp de Mbera compte avec une population d'environ 87.000 maliens. Des réfugiés maliens vivent également en dehors du camp, dans les alentours et dans les deux grands noyaux économiques de Nouakchott et de Nouadhibou (voir Aperçu des opérations du HCR en Mauritanie).

La Mauritanie est signataire de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de son Protocole de 1967, ainsi que de la Convention de l'OUA sur les problèmes des réfugiés en Afrique de 1969. Lors du Forum mondial des réfugiés de 2019, le gouvernement a pris plusieurs engagements substantiels pour faire progresser la protection et l'inclusion des réfugiés, tels que l'adoption d'une loi nationale sur l'asile et d'un système connexe, l'accès des réfugiés au système national de santé, au marché de l'emploi et aux documents d'état civil au même titre que les nationaux.

La Mauritanie n'est pas signataire de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides ni de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. Cependant, la Mauritanie a été le seul pays de la région MENA à prendre des engagements formels lors du segment de haut niveau du Comité exécutif du HCR sur l'apatridie en 2019, dans le cadre du GRF. Entre autres engagements, la Mauritanie s'est engagée à la délivrance des certificats de naissance à tous les enfants nés sur le territoire de la Mauritanie et à adhérer à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie dans les cinq années à venir de la campagne #j'appartiens (soit 2024). Ces mesures sont essentielles pour prévenir le risque d'apatridie tant pour la population d'accueil que pour les rapatriés mauritaniens et leurs descendants. Ces engagements se trouvent à différents niveaux de progression⁷³.

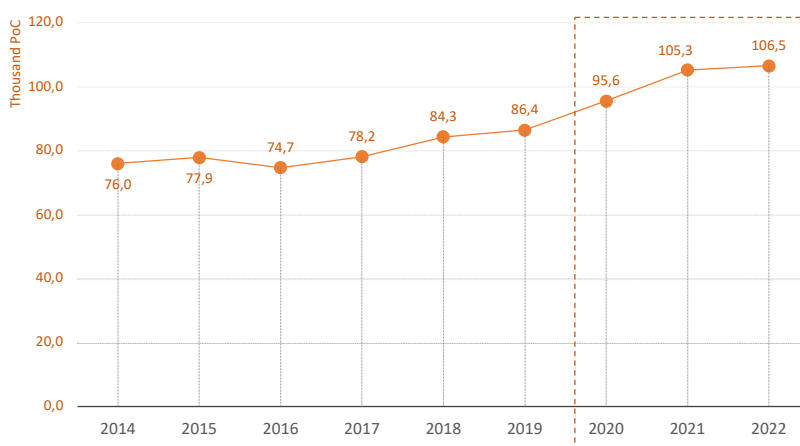
Début 2022, le HCR et le ministère de l'Intérieur ont signé un Protocole d'accord qui reconnaît le mandat du HCR dans la conduite de la détermination du statut de réfugié et la validité des décisions du HCR en attendant la mise en place d'un système national d'asile. En appui à une décision gouvernementale du 15 décembre 2020 (arrêté 1128), ce protocole d'accord signifie désormais que tous les réfugiés maliens – y compris ceux du camp qui bénéficient du statut *prima facie* et ceux reconnus par le HCR dans les zones urbaines – peuvent accéder aux documents d'identification délivrés par l'ANRPTS du ministère de l'Intérieur. Les récentes modifications apportées à la législation nationale mauritanienne relative à la nationalité ont facilité l'octroi de documents d'état civil à des rapatriés mauritaniens depuis 2021.

Alors que le gouvernement maintient une porte ouverte envers les Maliens, il existe un risque de tension avec les communautés locales. La présence croissante et prolongée de Maliens et les difficultés des Mauritaniens à accéder aux pâturages au Mali ont créé une pression énorme sur les ressources naturelles dans la zone frontalière Mauritanie-Mali. Effectivement, le changement climatique constitue une menace supplémentaire pour la Mauritanie, qui figure dans les 10 pays dont la part de la population affectée par des catastrophes dues à des risques naturels est la plus élevée entre 2000 et 2019.

Fin 2022, le HCR recense 106.145 personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille. Après une certaine stabilisation entre 2014 et 2016, leur nombre n'a pas arrêté d'augmenter, en particulier à partir de 2020, malgré la fermeture des frontières par la crise de la C-19 (voir Graphique 1).

⁷³<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJoiMmWY2YmYyZnZgtZWm1MS00MTQyLTlkZWltyjUyODQyZTMzNDU2IiwidCI6ImU1YzZM3OTqxLTY2NjQnDEzNC04YTBiLTk1NDNkMmFmODBiZSIsImMiOiJh9.>
UNHCR's Global Appeal 2023, <https://reporting.unhcr.org/globalappeal2023/pdf>.

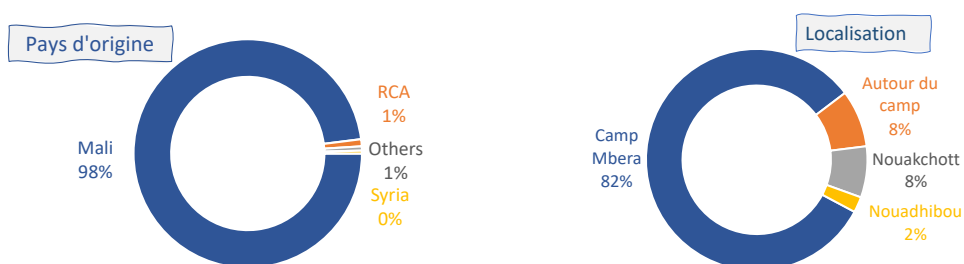
Graphique 1. Évolution des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille en Mauritanie, 2014-2022.



Source : UNHCR's Global Focus – Mauritania Financials, <https://reporting.unhcr.org/mauritania>

Par pays d'origine, 98% des réfugiés sont maliens, ensuite viennent la RCA et la Syrie avec des réfugiés et demandeurs d'asile qui résident essentiellement dans les deux noyaux économiques de Nouakchott et Nouadhibou. Les personnes vivant dans le camp de Mbera représentent 82% des réfugiés et sont maliennes en totalité. Uniquement 10% des réfugiés, réside dans les zones urbaines et péri-urbaines de Nouakchott et Nouadhibou (voir Graphique 2.). Plus de 80% des demandeurs d'asile se trouve à Nouakchott.

Graphique 2. Répartition des réfugiés par pays d'origine et par localisation en Mauritanie, décembre 2022



Source : Mauritania Operation, 31 Decembre 2022, UNHCR.

La population des réfugiés maliens enregistrée à Mbera se caractérise par une majorité de Touaregs, suivi des Arabes. En proportions plus modestes se trouvent des groupes comme les Songhai et les Peuls. Les proportions ont tendance à varier en fonction des déplacements du conflit à l'intérieur du Mali.

Sur la totalité des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille, fin 2022, 51% sont des femmes, les enfants représentent 56% (0-17 ans) et les personnes âgées, 3% (60 ans et plus). Quant aux besoins spécifiques, les femmes à risque représentent 25%, les PSH représentent 18% et les enfants à risque 9%.⁷⁴ Néanmoins, ce profil démographique (sexe, âge et besoins spécifiques) enregistre des tendances différentes en fonction du lieu de résidence.

Le profil socio-économique des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille présente un niveau élevé de vulnérabilité multidimensionnelle (voir Tableau 4). Les données présentées ne concernent que Mbera, celles-ci n'étant pas systématiquement disponibles pour les réfugiés urbains et résidant dans les alentours du camp.

⁷⁴ Mauritania Operation, 31 Decembre 2022, UNHCR

Tableau 4. Quelques chiffres clés sur le profil socio-économique des réfugiés de Mbera et au niveau de la population de la région HC et nationale⁷⁵

	Camp de réfugiés de Mbera	Région de Hodh Chargui	Mauritanie
Enfant 6-59 mois PEC malnutrition aigüe sévère (CRENAS+CRENI)	16,7% ⁷	23,5% ¹	19,6% ¹
Pauvreté	58,6% ⁶	28,0% ³	28,2% ¹
Fréquentation à l'école primaire	36,0% ⁵	44,0% ⁴	56,0% ²
Fréquentation dans le secondaire	8,0% ⁵	15,0% ⁴	18,9% ²
Accès à l'eau potable	98,0% ⁵	74,3% ¹	75,1% ¹
Accès aux services sanitaires (toilettes)	91,1% ⁵	64,6% ¹	72,5% ¹
Occupation (7 derniers jours avant enquête)	12,2% ⁵	NA	40,2% ¹

Source⁷⁶ : Profil démographique et besoins spécifiques de la population réfugiée

En ce qui concerne le risque d'apatridie, certains rapatriés mauritaniens, en particulier du Sénégal, mais aussi certains secteurs de la population mauritanienne, rencontrent des difficultés pour s'inscrire à l'état civil pour un certain nombre de raisons (entre autres, logistiques, techniques, culturels et de capacité). A cet égard, et également dans le cas de l'enregistrement des naissances des enfants réfugiés, les engagements de la Mauritanie mentionnés ci-dessus sont d'une importance capitale.

3.3 Stratégie du HCR en Mauritanie (objet de l'évaluation)

3.3.1 Contexte de réformes du HCR et logique d'intervention à évaluer

Contexte des réformes

L'intervention du HCR en Mauritanie pour la période 2020-2022 est structurée sur une planification annuelle, - plans opérationnels pour 2020 et 2021 et rapport stratégique pour 2022 -. La période se caractérise par trois types de réformes internes du HCR :

- Un changement dans la structure et dans l'approche de la planification stratégique et de la budgétisation du HCR qui est davantage alignée avec l'esprit du GCR.
- La réforme de la régionalisation et de la décentralisation, lancée en 2020, vise à rapprocher la prise de décision de l'exécution, notamment en renforçant les opérations dans les pays grâce à des pouvoirs accrus et des capacités supplémentaires⁷⁷.

⁷⁵ Les données présentées proviennent de sources différentes, obtenues avec des méthodologies différentes (statistiques nationales, enquêtes SMART, DHS, MICS, enquête pour l'inclusion des réfugiés de Bassikounou dans le Registre Social...et données factuelles ou estimées avec des projections ou enquêtes rétrospectives) et à des périodes différentes. Ainsi, nous présentons ces données à titre indicatif et ne prétendons pas mettre ces données en perspective

⁷⁶ Nouveau système de gestion axée sur les résultats (GAR), COMPASS

¹ ANSADE, Enquête permanente sur les conditions de vie des ménages (EPCV) 2019-2020, 2021

² Enquêtes Démographiques et de Santé en Mauritanie (EDSM) 2000-2001 et EDSM 2019-2021

³ ONS - Enquête Permanente sur les Conditions de Vie des ménages (EPCV) - 2014

⁴ ONS - Enquête par grappes à indicateurs multiples (MICS) 2015

⁵ UNHCR - Rapport de l'enquête socio-économique pour l'inclusion des réfugiés dans le registre national - 2021

⁶ UNHCR - Rapport de profilage socio-économique des ménages réfugiés du camp de Mbera Mauritanie - 2018

⁷ Portail PBF-MinSa (2022) - UNHCR Dashboard SO Bassikounou (2022)

⁷⁶ Les bureaux régionaux définissent les stratégies et les priorités régionales, assurent la supervision, le soutien technique et l'orientation des opérations dans les pays.

- Depuis 2020, des stratégies pluriannuelles au niveau des pays ont été pilotées pour la première fois dans l'organisation⁷⁸.

En Mauritanie, ces réformes se concrétisent au fur et à mesure durant la période évaluée, mais sont particulièrement visibles à partir de 2022. En effet, l'opération de 2022 se repose sur la Stratégie du HCR en Mauritanie 2021-2025 formulée en accord avec le Pacte Mondial sur les Réfugiés (GCR, Global Compact on Refugees) et les objectifs de développement durable (ODD). En outre, la structure du cadre de résultats change, pour adopter quatre domaines d'impact abordant la Protection, la Réponse, l'Autonomisation et les Solutions, à travers seize domaines de résultat, structure la logique d'intervention du HCR, face à la structure préalable de « groupes de droits » (RG, *rights groups*) pouvant être abordés dans un total de six cibles (Goals)⁷⁹. Ce changement a amené, de même, une modification du classement et du nombre de groupes de population (PPG) entre la période 2020-2021 et 2022⁸⁰.

Logique d'intervention

Le HCR a articulé sa réponse humanitaire⁸¹, dans les trois zones de concentration des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille⁸², autour de l'assistance aux besoins essentiels et le renforcement des communautés, la protection internationale avec la prise en charge de la détermination du statut de réfugié (DSR), le plaidoyer pour l'amélioration du système d'asile et l'inclusion des réfugiés et demandeurs d'asile (services de base, inclusion économique et financière) et, finalement, la recherche d'autres solutions durables dont le retour de mauritaniens à travers des conversations bilatérales, ainsi que la relocalisation de réfugiés dans des pays tiers.

Durant cette période, la population hôte dans la *moughataa* de Bassikounou (alentours de Mbera) a également été incluse à travers l'assistance directe et l'autonomisation. Face à la crise de la C-19, le HCR a adapté son intervention pour contribuer à la réponse nationale à travers l'appui au gouvernement, l'assistance directe ciblée aux réfugiés et aux communautés d'accueil et le soutien de la communication pour la campagne de vaccination anti-COVID-19.

Le HCR a mis en œuvre son intervention à travers l'exécution directe, ainsi que de partenaires d'exécution, dont des institutions gouvernementales, des INGO, des associations nationales (entre 12 et 15 par année), et des agences des NU⁸³.

3.3.2 Présence du HCR en Mauritanie

La présence du HCR en Mauritanie comprend un total de 120 personnes en 2022, - 60 membres du personnel national, 22 membres du personnel international et 38 membres du personnel affilié (UNV et JPO) -, répartis dans 4 bureaux, - Bureau national à Nouakchott, sous-bureau à Bassikounou, et 2 unités de terrain à Nouadhibou et Néma⁸⁴.

3.3.3 Aperçu sur la distribution budgétaire 2020 – 2022

Le budget du HCR en Mauritanie basé sur les besoins (OP) a augmenté progressivement pour passer de 27,3 millions USD en 2020 à 32,3 millions USD pour 2023. Le budget priorisé (OL) suit cette tendance jusqu'en 2021 où il s'est stabilisé autour de 22 millions (voir Graphique 3).

⁷⁸ Entre autres, les autorités, les agences des Nations Unies, les ONGI, les donateurs, les banques de développement, le secteur privé et les personnes que nous servons.

⁷⁹ Voir Annexe 10. Logique d'intervention des opérations du HCR en Mauritanie durant la période évaluée, 2020-2022.

⁸⁰ Ibid.

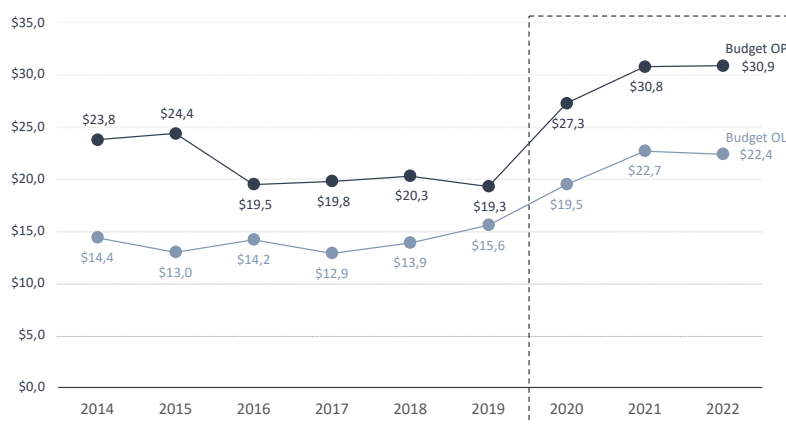
⁸¹ Voir Annexe 10. Logique d'intervention des opérations du HCR en Mauritanie durant la période évaluée, 2020-2022 et Annexe 11. Théorie du changement

⁸² Voir chapitre 3.2 et Graphique 2.

⁸³ Voir Annexe 11. Théorie du changement

⁸⁴ La présence à Néma commence en janvier 2023, hors période d'évaluation

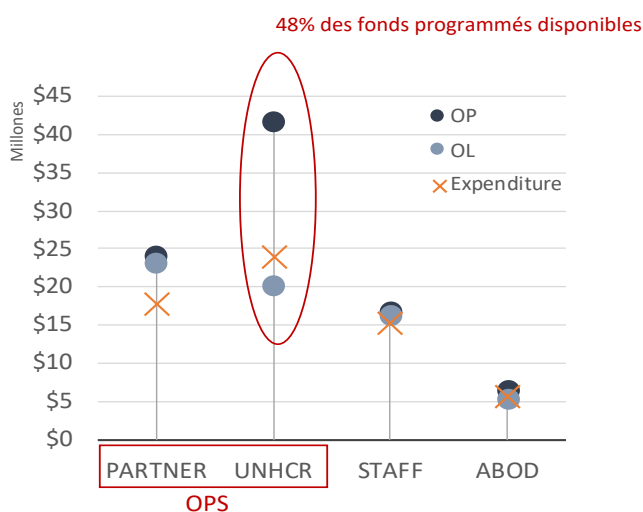
Graphique 3. Évolution du budget programmé (OP) et du budget disponible (OL)⁸⁵, 2014-2022.



Source : UNHCR's Global Focus – Mauritania Financials, <https://reporting.unhcr.org/mauritania>

L'analyse du rapport entre le budget OP et OL montre un gap qui reste élevé sur la période étudiée avec une moyenne d'environ 31%. Cependant, il n'en reste pas moins que cette différence, entre les fonds programmés et disponibles, varie de manière significative selon les groupes budgétaires (OPS, STAFF & ABOD). En effet, si seulement 48% des fonds programmés du groupe budgétaire OPS UNHCR sont disponibles, ils le sont en moyenne à 94% pour les autres groupes budgétaires (OPS Partners, STAFF & ABOD) sur la période. Cela met en évidence le fait que les fonds disponibles ont été prioritairement alloués aux partenaires (OPS Partners) et à la structure du HCR (STAFF & ABOD) (voir Graphique 4).

Graphique 4. Rapport entre les budgets OP, OL et les dépenses par ligne budgétaire, 2020-2022.



Source: 1_Budget & exp data_with_2022_update – Indicator Achievement Report – 2020-2021- 2022_Annual-Results-Report draft.

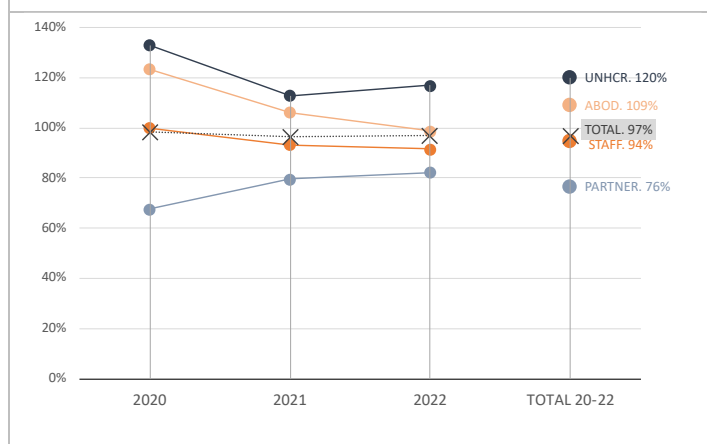
Si le niveau d'exécution global (dépenses/budget OL) est élevé sur la période 2020-2022 (97%), il est, cependant, important de noter qu'il existe une grande disparité dans l'exécution des fonds disponibles selon les groupes budgétaires. En effet, le taux d'exécution des fonds disponibles pour les Partenaires (OPS Partner) n'est que de 68% en 2020 avec une moyenne globale de 76% sur la période étudiée.

Cependant, ce taux atteint 133% du budget disponible pour les opérations du HCR (OPS UNHCR) en 2020 avec une moyenne de la période de 120% (voir Graphique 6). Ces variations renseignent sur des répartitions de dépenses entre groupe budgétaire, probablement en fin d'année budgétaire, bien au-delà des fonds alloués (OL) à ces groupes, fonds qui sont eux-mêmes ajustés tout au long de l'année.

⁸⁵ Le budget OP représente un objectif annuel fondé sur les besoins qui doit être atteint au cours de l'année, et non les ressources financières disponibles au début de l'année. Le budget OL représente des interventions prioritaires basées sur un financement garanti au cours de l'année.

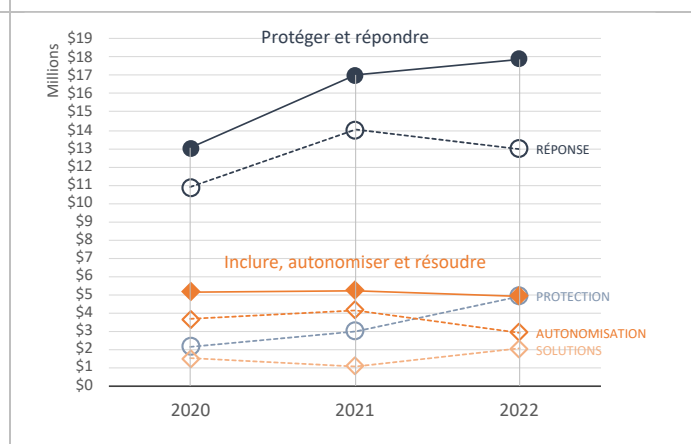
Il est dès lors difficile de suivre le processus budgétaire mis en place par le HCR depuis sa programmation (OP) jusqu'à son exécution et d'en évaluer le bien-fondé de son ajustement au cours de l'année.

Graphique 5. Évolution du taux d'exécution (dépenses/budget OL) par groupe budgétaire (2020-2022)



Source: Budget & exp data_with_2022_update; Operations Plans 2020-2021; 2022_Annual-Results-Report draft

Graphique 6. Évolution des dépenses par Objectif et Domaine d'impact, 2020-2022⁸⁶.



Source: 1_Budget & exp data_with_2022_update – Indicator Achievement Report – 2020-2021- 2022_Annual-Results-Report draft.

Suivant la nouvelle structure du cadre de résultats adoptée à partir de 2022 dans l'opération en Mauritanie, au niveau de l'exécution budgétaire, l'effort a été mis dans l'Objectif de **Protéger et Répondre** (76% des dépenses totales). Alors que le Domaine d'impact **Réponse** représente environ 80% de cet objectif, celle-ci diminue en 2022 pour donner plus de place à **Protection**, qui a expérimenté une augmentation de 128% durant la période. La part de **Protection** est de 27% de l'Objectif en 2022 alors qu'elle était de 17% en 2020 et 2021.

Les dépenses budgétaires pour l'Objectif **Inclure, Autonomiser et Résoudre** se maintiennent stables durant la période. Il est constaté que les dépenses pour le Domaine d'impact **Autonomisation** diminuent en 2022, (59% en 2022 versus 80% en 2021). Par rapport aux dépenses totales, en 2022 elles représentent 13% contre 20% en 2020 (voir Graphique 4).

En terme modèle de financement, la majorité des fonds proviennent des pays donateurs, dont les États-Unis est le plus important. Des bailleurs de fonds humanitaires et de développement complètent l'apport.

⁸⁶ Vu que le cadre de résultats en 2020 et 2021 est différent de celui de 2022, un exercice de correspondance a été réalisé pour pouvoir analyser l'ensemble des trois années.

4. Constats

Q1. Comment le HCR s'est positionné stratégiquement dans le pays compte tenu des besoins des personnes relevant de sa compétence et du contexte ?

Le HCR a su saisir un contexte favorable, avec un gouvernement qui a eu historiquement une politique d'accueil et qui a pris des engagements importants fin 2019 lors du Forum mondial sur les réfugiés. Les opérations du HCR sont totalement alignées avec les principales stratégies nationales de développement, notamment la SCAPP et la Lettre de politique de développement (LPD) sur les réfugiés et communautés d'accueil, qui affichent une intention claire vis-à-vis de la protection et de l'inclusion de la population réfugiée.

Le HCR a été le principal interlocuteur des administrations publiques impliquées dans les questions d'asile et de protection internationale et a développé des relations remarquables sur le plan technique et opérationnel, bien que dans une moindre mesure au niveau du plaidoyer politique et institutionnel. Le HCR a joué un rôle principal dans les différents forums et plateformes de coordination en lien avec la population réfugiée au niveau central, à Bassikounou et à Nouadhibou. Le leadership du HCR dans la gestion et la coordination du camp de Mbera a été largement reconnu mais, dans le même temps, des critiques ont été formulées quant au contrôle et à la protection de sa sphère d'influence dans un camp de réfugiés qui est en train de quitter sa logique humanitaire pour devenir une localité stable avec des dynamiques sociales, culturelles, politiques et économiques qui transcendent le travail du HCR.

Face à des besoins de protection et des profils démographiques divers, les opérations du HCR ont traité la protection dans des contextes bien différents et se sont adaptés de manière adéquate aux circonstances des réfugiés Maliens (Mbera et alentours), les réfugiés et demandeurs d'asile dans les zones urbaines (Nouadhibou, Nouakchott), la documentation civile des Mauritaniens de retour et le contexte de mouvements mixtes (surtout Nouadhibou).

Le HCR a dû aussi s'adapter à un contexte qui, même si nationalement stable, a changé et évolué de façon continue au niveau conjoncturel, de besoins de protection, sectoriel, mais également de disponibilité de fonds. Conscient des limitations et défis du contexte, l'équipe du HCR a réalisé des choix stratégiques et opérationnels pragmatiques et basés sur le principe d'une bonne collaboration avec le GdM afin de veiller au mieux à l'amélioration des conditions de vie des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille.

Au niveau du système de Nations Unies, le HCR a été impliqué dans les trois axes stratégiques du CPDD et la population réfugiée est totalement intégrée dans le CPDD, avec une considération particulière du camp de Mbera. La collaboration entre HCR et PNUD a été fondamentale pour la coordination des actions de développement et humanitaires entreprises dans Hodh Chargui, zone d'intervention prioritaire pour les NU et le GdM.

4.1.1 SQ1.1 Dans quelle mesure la stratégie et le plan opérationnel du pays sont-ils cohérents et/ou alignés avec le travail des autres partenaires (gouvernement, acteurs humanitaires et du développement, secteur privé, société civile) ?

Le HCR a su saisir un contexte favorable, avec un gouvernement qui a eu historiquement une politique d'accueil et qui a pris des engagements importants fin 2019 lors du Forum mondial sur les réfugiés⁸⁷.

⁸⁷ **Engagements de la Mauritanie**: parmi les principaux engagements, citons: (a) adopter la loi nationale sur l'asile d'ici 2020 ; (b) enregistrer tous les réfugiés auprès des services de l'état civil pour leur permettre d'obtenir un numéro d'identification national, leur délivrer une carte d'identité nationale sécurisée et permettre leur inclusion dans les systèmes nationaux, y compris les systèmes statistiques ; (c) assurer l'inclusion des réfugiés dans les services de santé au même titre que les nationaux ; (d) veiller à ce que les réfugiés aient les mêmes conditions d'accès au marché de l'emploi que les ressortissants nationaux ; (e) délivrance des certificats de naissance à tous les enfants nés sur le territoire de la Mauritanie ; (f) adhérer à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie dans les cinq années à venir de la campagne #j'appartiens.

Dans ce sens, les opérations du HCR ont été cohérentes avec cette tendance générale et, en même temps, ont réalisé du plaidoyer et de l'accompagnement sectoriel pour un accès à la protection et une inclusion progressive et effective des personnes réfugiées. En outre, le HCR a joué son rôle de protection et de respect des droits humains, en particulier des personnes à besoins spécifiques et des victimes de violences de genre et de tout type de discrimination, et ceux indépendamment de la situation législative et culturelle nationale.

La collaboration avec le GdM a été articulée avec le MIDEC en tant que ministère de référence, mais également avec d'autres ministères et services publics, dans certains cas à travers des accords de partenariats^{88,89}. Les institutions ont reconnu le rôle principal du HCR dans la gestion de la question des réfugiés. Notamment à Mbera, elles se sont appuyées essentiellement sur le HCR au point de considérer le camp comme « un périmètre international », ce qui, d'un côté a pu servir à « attirer » et faciliter la mobilisation de fonds internationaux, mais de l'autre, a reflété une certaine dilution des responsabilités institutionnelles.

Les opérations du HCR ont été totalement alignées avec la Stratégie nationale de croissance accélérée et de prospérité partagée (SCAPP) 2016-2030⁹⁰, stratégie structurée autour de trois leviers stratégiques correspondant aux trois axes stratégiques du Cadre de Coopération pour le Développement Durable (CCDD) 2018-2022, axes auxquels contribue le HCR. La SCAPP a considéré les réfugiés dans son plan d'action pour l'assurance de leur protection conformément aux engagements internationaux. La Lettre de politique de développement (LPD) sur les réfugiés et communautés d'accueil⁹¹, alignée sur la SCAPP, a affiché une intention claire vis-à-vis de la protection et de l'inclusion de la population réfugiée. Elle présente des choix stratégiques du GdM par rapport à la gestion des réfugiés et des communautés hôtes, pour le moyen terme (2018-2022), face à une inquiétude envers les contraintes et les risques socio-économiques de la pression exercée par cette population dans la *moughataa* de Bassikounou. Les opérations du HCR durant les trois années évaluées sont clairement en ligne avec ces choix, dans une vision de diminution progressive de la présence des acteurs humanitaires, de préservation d'une cohabitation pacifique, d'un accès équitable aux services de base et aux opportunités économiques tout en considérant le développement des infrastructures de Mbera dans la pérennisation.

La déclinaison de la SCAPP pour la wilaya Hodh Chargui⁹², la SCRAPP⁹³ 2021-2025, a été élaborée avec l'appui de l'Alliance Sahel, selon une approche territoriale intégrée⁹⁴ et a considéré les personnes réfugiées dans l'inclusion socio-économique et dans l'accès aux services sociaux de base. Le HCR a contribué à travers ses opérations, notamment avec le projet de partenariat avec la GIZ (Pronexus), les projets financés par le Fonds pour la consolidation de la paix (PBF, des sigles en anglais de Peacebuilding Fund) et à travers son accompagnement au GdM pour compléter les actions des projets de la BM⁹⁵ IDA18 sous-fenêtre régionale pour les réfugiés et les communautés hôtes⁹⁶.

La révision du décret interministériel de 2005⁹⁷ sur l'asile et les engagements gouvernementaux témoignent d'un compromis de l'état vis-à-vis de la protection internationale, l'accès à la documentation, l'inclusion dans les services publics et l'apatridie, engagement qui se perçoit au niveau central et local (Nouadhibou, Nouakchott, Hodh Charghi, Bassikounou).

⁸⁸ PPA : Project partnership agreement.

⁸⁹ Exemple : ministère de la santé, ministère de l'éducation, Agence Nationale de l'Emploi (Techghil), Délégation Générale à la Solidarité Nationale et à la Lutte contre l'Exclusion (Taazour), Agence Nationale du Registre des Populations et des Titres Sécurisés (ANRPTS).

⁹⁰ La SCAPP est fondée « sur les valeurs de l'Islam sunnite et tolérant, de la cohésion et de la paix sociales, de l'équité et de la solidarité, de l'unité nationale, de la justice et de la démocratie, de la transparence et des droits de l'Homme dans un cadre de bonne gouvernance. Elle vise à réaliser une croissance économique forte, inclusive et durable, en vue de satisfaire les besoins essentiels de tous les citoyens et leur assurer un mieux-être. ». La SCAPP traduit les options stratégiques du gouvernement pour l'atteinte des ODD.

⁹¹ La LPD sur les réfugiées et communautés d'accueil a été publiée par le ministère de l'Économie et des Finances en juin 2018.

⁹² La Wilaya Hodh Chargui est la région la plus étendue du pays et détient plus de 90% des personnes réfugiées et des demandeurs d'asile (les réfugiés représentent environ 15% de la population de la région)

⁹³ Piliers de mise en œuvre de la SCRAPP de Hodh Chargui : i) Promouvoir les secteurs de l'élevage et de l'agriculture, ii) Renforcer l'accès à l'éducation, la santé ; l'eau et l'assainissement, iii) Renforcer la décentralisation et la déconcentration et les services de la Justice.

⁹⁴ Organismes de concertation et de coordination régionale qui incluent les PTF et les acteurs humanitaires et de développement.

⁹⁵ Les quatre projets de IDA, sous-fenêtre réfugiés (i) Appui au système de santé, ii) Système de filet social, iii) Réseau eau potable et assainissement et, iv) Appui à la décentralisation et aux villes intermédiaires productives) font partie du Country Partnership Framework (CPF) 18-23 entre la BM et la République Islamique de la Mauritanie, formulé en alignement avec la SCAPP. Le CPF a pour objectif d'installer les conditions propices à une croissance durable et inclusive.

⁹⁶ Voir détail sur la mise en œuvre des projets dans Q2 et du positionnement du HCR dans SQ4.1.

⁹⁷ L'article 13 du décret 2005/022 prévoit que « le bénéficiaire du statut de réfugié reçoit le même traitement qu'un national en ce qui concerne l'accès aux soins médicaux, au marché du travail, à la sécurité sociale et l'éducation ».

Par ailleurs, tant que la loi d'asile n'est pas approuvée, - processus conditionné entre autres par les cycles politiques -, le HCR est le seul organisme habilité à réaliser la détermination du statut de réfugié ; il est tenu à assurer ce service, avec les coûts et le risque de dépassement de la capacité de traitement des demandes (provoqué par le *backlog* et l'absence d'un système national d'asile) que cela suppose dans les zones urbaines, mais aussi à Mbera⁹⁸.

La coordination avec le système des NU a été réalisée dans le cadre de l'UNCT, de l'élaboration du Cadre de partenariat pour le développement durable (CPDD) 2018-2022 et le Bilan Commun de pays (BCP). Le HCR a été acteur dans les trois axes stratégiques du CPDD, (Croissance inclusive, Capital humain et services sociaux de base et Gouvernance) et il a présidé le Groupe de Communication de l'UNCT. La population réfugiée est totalement intégrée dans le CPDD avec une considération particulière du camp de Mbera dans son environnement local et régional⁹⁹. En outre, le HCR a participé activement avec le PNUD pour la coordination de toutes les actions de développement et humanitaires entreprises dans la région Hodh Chargui, zone d'intervention prioritaire pour les NU, ainsi que pour le GdM. Des projets conjoints¹⁰⁰ et des actions en partenariat sont réalisées avec plusieurs agences des NU de façon bilatérale¹⁰¹. Néanmoins, il existe des perceptions externes divergentes, à propos des résultats de cette coordination ; d'un côté, la collaboration avec l'OIM ressort comme un très bon exemple de complémentarité alors que, d'un autre côté, il est transmis l'impression de compétition entre agences pour les secteurs et les fonds.

Le HCR a joué un rôle principal dans les différents forums et plateformes de coordination en lien avec la population réfugiée au niveau central, Bassikounou et à Nouadhibou. Ainsi par exemple, le Modèle de coordination pour les réponses aux réfugiés (RCM¹⁰²), inclut des institutions au niveau central et local et les acteurs concernés pour toutes les activités humanitaires, mais également de développement, avec des structures adaptées à chaque contexte géographique (Coordination intersectorielle pour les réfugiés maliens à Bassikounou, avec des groupes thématiques sur les sujets de protection et de réponse aux urgences et besoins essentiels, un groupe de travail au niveau de la région Hodh Chargui et la table ronde de coordination à Nouadhibou).

A Nouadhibou, il convient de citer la Table ronde de coordination, co-présidée avec l'OIM, comme un cadre qui a permis la préparation d'outils et de procédures conjointes pour l'assurance d'un bon système de référencement (entre HCR, OIM, autorités nationales), dans un contexte de mouvements mixtes. Néanmoins, les autres forums (Mbera et nationaux) semblent irréguliers dans l'assiduité, l'effectivité et l'utilité.

En outre, il a été relevé, dans une approche générale de coexistence pacifique, une visibilité modeste des inquiétudes des communautés hôtes dans le RCM. Par ailleurs, malgré l'existence d'une cartographie des acteurs à Mbera actualisée régulièrement, plusieurs informateurs clés transmettent un certain manque de transparence et de lisibilité sur « qui fait quoi, où et avec qui ? », ce qui a pu générer des situations de confusion, des incohérences ou des chevauchements entre les actions des nombreux acteurs impliqués dans le camp et la zone avoisinante.

Au-delà des plateformes de coordination, l'interaction avec la société civile s'est faite, d'après le *modus operandi* du HCR, à travers des accords de partenariat d'exécution. Ce travail a permis, au-delà de la mise en place des actions et des services en faveur des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille, le renforcement des capacités des partenaires nationaux, notamment en matière de droits et de protection internationale (15 à 16 PPA signés par année, dont 5 environ avec des ONG nationales)¹⁰³.

Les interactions identifiées avec le secteur privé durant ces trois années concernent le camp de Mbera et Bassikounou, pour faciliter l'accès des personnes réfugiées aux banques, aux agences de micro-

⁹⁸ A Mbera et dans les alentours les réfugiés maliens sont déterminés par *prima facie* ce qui fait que le processus de DSR est simplifié.

⁹⁹ Bassikounou et la région Hodh Chargui fait objet d'une attention particulière pour les acteurs de développement, et en particulier des NU (une des trois régions considérée zone de convergence).

¹⁰⁰ Exemples : Projets PBF Consolidation de la paix à travers l'engagement des femmes et de la jeunesse et le renforcement des capacités des communautés dans la région frontalière du Hodh Ech Chargui avec l'OIM, et Consolidation de la « paix verte » en Mauritanie : appui à la coexistence pacifique entre les jeunes hommes et femmes réfugiées et des communautés d'accueil dans la région du Hodh Chargui, avec le PNUD, de 18 mois et 1.500.000\$ chacun.

¹⁰¹ Voir plus de détail dans Q2.

¹⁰² Refugee Coordination Model : Le Modèle de coordination pour les réponses aux réfugiés (RCM) est défini dans le Emergency handbook du HCR, <https://emergency.unhcr.org/coordination-and-communication/refugee-coordination-model/refugee-coordination-model-rcm>.

¹⁰³ Voir plus de détail dans Q2.

crédits et pour encourager la consommation de gaz comme source d'énergie en remplacement du bois¹⁰⁴.

4.1.2 SQ1.2. Dans quelle mesure la stratégie actuelle du HCR et le plan opérationnel du pays sont-ils alignés sur le **Pacte mondial pour les réfugiés (GCR), les orientations stratégiques 2022-26 du HCR, les besoins actuels** et/ou en évolution de la population et les changements dans le contexte plus large du pays, et coordonnés avec les opérations du HCR au Mali?

La période à évaluer se trouve à cheval entre deux documents d'orientations stratégiques et entre deux modèles de gestion¹⁰⁵. Le bureau de pays a su réaliser cette transition avec l'élaboration en 2021 de la Stratégie en Mauritanie 2021-2025, qui s'aligne totalement avec les orientations stratégiques du HCR 2022-2026, le GCR et avec le nouveau système de planification et de gestion du HCR¹⁰⁶. Malgré l'alignement stratégique général, il est à signaler qu'en matière d'éducation les directives globales du HCR qui conviennent que l'inclusion dans le système éducatif national est la solution à adopter dès le début de l'urgence¹⁰⁷, a été partiellement appliquée jusque-là en Mauritanie. Effectivement, dès le démarrage de l'opération, le HCR a aidé les personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille pour l'inscription des enfants résidant dans l'urbain, dans les écoles privées, - notamment pour une question de qualité de l'enseignement public mauritanien et dans le raisonnement d'une crise « provisoire » -, et les inscriptions dans les écoles publiques ne se font que récemment. En outre, le système éducatif de Mbera a été créé « sur mesure » par le HCR et les autres acteurs travaillants dans le camp et suit le curricula malien¹⁰⁸, en contradiction avec les directives globales et l'évidence disponible.

Durant cette période les opérations du HCR ont clairement travaillé pour le partage des charges et des responsabilités et pour maintenir et renforcer l'accueil, répondre aux différents besoins des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille, appuyer le GdM et les communautés d'accueil et chercher des solutions durables, notamment avec l'inclusion. Les opérations du HCR ont traité la protection dans des contextes bien différents qui sont les mouvements mixtes à Nouadhibou et à Nouakchott et le camp de Mbera dans une situation de crise prolongée, et une arrivée permanente de réfugiés. A signaler également l'effort pour l'engagement en faveur du développement dans le cadre du nexus HDP¹⁰⁹. Finalement, la question de l'environnement a été clairement incluse dans les actions du camp de Mbera et les alentours¹¹⁰.

Néanmoins, il y a conscience de certaines limitations et défis, comme la diversification des points d'entrée des réfugiés et des demandeurs d'asile en provenance des autres pays du Sahel, l'adaptation de l'assistance offerte en fonction de la vulnérabilité des foyers (à Mbera, classification en 3 groupes de vulnérabilité pour l'intégration dans le système national du filet social et distribution de l'aide alimentaire et cash du PAM et HCR)¹¹¹, l'augmentation des cas de DSR dans l'urbain, ou la sensibilité politique de certaines situations requérant une protection internationale. Dans ce contexte, il apparaît, sur la base de l'information recueillie, que l'équipe du HCR a réalisé des choix stratégiques et opérationnels pragmatiques et basés sur le principe d'une bonne collaboration afin de veiller au mieux à l'amélioration des conditions de vie des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille.

Dans une perspective transfrontalière, la stratégie du HCR en Mauritanie a été alignée avec les accords de la commission tripartite¹¹² signé entre le Mali, la Mauritanie et le HCR et a reflété à la fois les

¹⁰⁴ Voir plus de détail dans Q2.

¹⁰⁵ Plan opérationnel pour 2020 et 2021 d'un côté, puis 2022 sous la stratégie 2022-2026, et avec un nouveau cadre de résultats.

¹⁰⁶ Voir Annexe 12. Note technique sur l'analyse de l'augmentation de la population et de ses activités agricoles sur l'analyse de l'utilisation des ressources naturelles dans la région de Bassikounou.

¹⁰⁷ L'inclusion dans le système éducatif national est la solution à adopter dès le début de l'urgence pour une question d'inclusion, de cohésion sociale, mais également de protection de l'enfance, Education 2030: a strategy for refugee education et UNHCR Education Report 2022.

¹⁰⁸ Voir plus de détail dans Q2.

¹⁰⁹ Voir détail SQ2.2.

¹¹⁰ Voir plus de détail dans Q2.

¹¹¹ Voir détail SQ1.3 et Q2.

¹¹² L'accord tripartite entre la République du Mali, la République islamique de Mauritanie et le Haut-commissariat des Nations pour les réfugiés a été signé en Mauritanie le 16 juin 2016 pour encadrer le rapatriement volontaire des réfugiés maliens vivant en Mauritanie.

engagements pris entre les deux Etats et le HCR et l'évolution des besoins de la population malienne dans la zone frontalière. Effectivement, l'accord tripartite considère l'appui du Mali pour l'éducation (formation et prise en charge des enseignants), puisque basé sur le curriculum malien. Néanmoins, durant la période évaluée, aucune réunion n'a eu lieu (la dernière rencontre date de 2019), ce qui pourrait s'expliquer par la C-19, la situation d'instabilité au Mali, mais également soulevé durant les entretiens, par les lourdeurs administratives. En parallèle, même si les solutions ne sont pas encore acquises, le HCR en Mauritanie a maintenu des efforts pour avancer dans des questions ouvertes entre les deux pays, comme l'évolution du système éducatif de Mbera vers le système mauritanien. La communication entre les deux bureaux du HCR (Mauritanie et Mali) a facilité une vision et analyse partagée, la mise en place d'actions conjointes et l'adaptation de la réponse du HCR aux changements dans la région¹¹³.

En tant qu'agence humanitaire, et avec un système de planification annuelle qui permet une adaptation des activités tout le long de l'année, le HCR en général dispose d'une bonne flexibilité et capacité d'adaptation au contexte. Durant la période concernée par l'évaluation, des événements significatifs ont eu lieu, comme des inondations affectant la zone de Mbera ou la crise COVID-19 (C-19). Les informations recueillies illustrent une bonne identification des besoins et recherche de solutions pour la réponse¹¹⁴. En contrepartie, plusieurs actions prévues ont été reportées, pas uniquement par la situation due à la C-19¹¹⁵, mais également par la limitation de ressources pour subvenir à tous les besoins identifiés qui obligent à faire des choix¹¹⁶ et, dans certains cas, par une difficulté d'anticipation ou de coordination préalable avec d'autres acteurs¹¹⁷. En somme, le HCR a dû essentiellement adapter ses opérations, tout en maintenant sa stratégie, à un contexte, qui même si nationalement stable, a changé et évolue de façon continue au niveau conjoncturel, de besoins de protection, sectoriel, mais également de disponibilité de fonds¹¹⁸.

SQ1.3. Compte tenu de l'augmentation de la population urbaine de réfugiés et des besoins différenciés entre les réfugiés urbains et ceux du camp, dans quelle mesure le plan opérationnel est-il cohérent en ce qui concerne les populations urbaines et celles du camp ?

Dans la période 2020-2021, la planification des opérations a différencié spécifiquement les réfugiés Maliens (Mbera et alentours) et les réfugiés et demandeurs d'asile dans les zones urbaines. Les besoins en général sont similaires pour les deux populations en termes de concept, mais différenciés en termes de modalité ou de service reçu. Le processus de DSR utilise le principe de *prima facie* pour les Maliens enregistrés au niveau du camp et alentours, alors qu'il suit la procédure standard, simplifiée ou fusionnée dans les autres zones urbaines (Nouakchott et Nouadhibou). Le type d'assistance et d'accompagnement offert est également différencié en ce qui concerne les besoins essentiels et les actions pour l'autonomisation (ex. écoles avec le système éducatif malien à Mbera et appui et accompagnement pour inscription dans les écoles publiques pour les enfants réfugiés urbains ; accord avec les structures de santé les plus fréquentés par les réfugiés urbains (et paiement à travers les partenaires d'exécution) et services initialement couverts par des ONG au camp et, postérieurement en transition vers le transfert au système public).

En outre, les opérations ont su s'adapter, pour chacun des groupes, à la situation changeante au cours du temps¹¹⁹ et ont pu concrétiser, pour une partie de la mise en œuvre, des partenariats d'exécution avec des organisations nationales comme internationales spécialisées. A titre d'exemple, les interventions basées sur le versement d'une aide en espèce (CBI) se sont adaptées aux deux groupes de réfugiés et ont inclus, pour la région du HC les populations hôtes. Dans l'urbain, le CBI a concerné

¹¹³ Voir question SQ3.1. Avec quelle efficacité la coordination entre le HCR Mauritanie et le Mali a-t-elle été assurée (dans les domaines de l'analyse du contexte, de la préparation, de l'assistance et des solutions) ?

¹¹⁴ **Exemples :** Enquête sur l'impact socio-économique de C-19 dans le camp, suite à laquelle une provision de cash a été organisée pour toutes les catégories affectées, actions à distance quand possible, provision de cash pour personnes de Mbera pas éligibles pour l'aide du PAM, solutions pour continuité des classes pour les enfants (whatsapp) et maintien des services de nutrition du camp, enquête téléphonique dans les zones urbaines sur impact C-19, accent sur personnes besoins spécifiques, contact de tous les foyers avec enfants enregistrement à l'école, accompagnement à la réponse du GoM avec la provision d'équipements et des formations ad hoc pour personnel de santé du MS sur C-19.

¹¹⁵ **Exemples d'actions reportées ou avec du retard par la crise C-19 :** mise en place des équipes pour le système de DSR à Nouadhibou, amélioration des installations du camp de Mbera (ex. construction de latrines), réalisation de l'enquête pour le Registre social à Mbera.

¹¹⁶ **Exemple :** présence d'équipes pour la DSR uniquement dans des zones urbaines, même si dans des zones frontalières elles auraient été souhaitables, par limitation de moyens.

¹¹⁷ **Exemple :** système de pompage pour des points d'eau à Mbera et alentours retardé pour adapter système énergétique aux demandes des autorités locales.

¹¹⁸ Voir détail Q2.

¹¹⁹ Voir SQ1.2.

principalement l'éducation, puis le cash à usage multiple (MPCG¹²⁰). Pour les réfugiés maliens de Bassikounou, la part plus importante est allée pour le MPCG et pour le logement en deuxième lieu, alors que pour la population hôte, la majorité du CBI a été pour les moyens d'existence¹²¹. En 2021 une partie considérable a été dédiée aux produits alimentaires, pour pallier les effets de la crise C-19 et la sécheresse.

Bien que le HCR ait déployé des actions visant à couvrir les différents risques et vulnérabilités en fonction de l'âge et du genre, aucune mesure spécifique adaptée à ce qui semble être des particularités locales n'a été identifiée. Par exemple, à Mbera, la population âgée de plus de 60 ans ne représente que 4 % de la population du camp, mais concentre 40 % des besoins spécifiques recensés par le HCR¹²². Alors que à Nouakchott la proportion homme/femme reste stable avec plus de 50% d'hommes, à Nouadhibou, la proportion de la population féminine a diminué de manière significative au cours des trois dernières années, bien que le registre des besoins spécifiques du HCR fasse état d'une prévalence significative des besoins liés au genre. Nouadhibou a également enregistré une augmentation des besoins spécifiques liés au handicap et Nouakchott des problèmes médicaux graves.

Les structures du HCR déployées au niveau du territoire sont en accord avec la concentration des personnes réfugiées¹²³ et l'évolution des différents mouvements de population. Néanmoins, la réalité du contexte politique, social et de disponibilité de fonds¹²⁴ a représenté un défi face à des besoins identifiés importants et a obligé le HCR à réaliser des choix en continu quant à la priorisation des bénéficiaires, aux types et aux quantités d'aide fournies. Même si les choix ont été réfléchis, sur la base de l'information obtenue auprès des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille¹²⁵, ceci a créé des frustrations et des incompréhensions. A titre d'exemple sont cités (i) à Mbera, la diminution progressive des aides en espèce ou en nature, la limitation des aides AGR ou la classification dans les trois groupes de vulnérabilité après celle utilisée en six groupes¹²⁶, (ii) à Nouadhibou, le coût du transport pour accéder au centre de santé, (ii) dans les deux contextes, la difficulté pour trouver une source de revenu stable et suffisante.

En ce qui concerne l'"architecture" de gestion du camp de Mbera, il y a eu des changements dans la panoplie des organisations partenaires impliquées dans les différents services du camp avec divers buts : i) favoriser la présence d'organisations spécialisées pour combler les lacunes dans certains services ; ii) promouvoir l'autonomisation de la communauté (formules hybrides entre les partenaires et les habitants du camp pour la prestation de certains services) ; iii) renforcer la présence et le rôle des institutions et programmes nationaux, dans une perspective d'inclusion (ex: TECHGHIL, Inaya). Parallèlement aux changements positifs (ex : présence accrue d'organisations nationales, perspective de durabilité, promotion d'actions de subsistance), l'évaluation a documenté des préoccupations concernant une "architecture" de gestion du camp qui entraîne des coûts de fonctionnement élevés, parfois avec une contribution limitée à la communauté réfugiée. Cette "architecture" de gestion a également été conditionnée par les limitations des programmes nationaux à absorber ou à s'approprier pleinement la gestion et la prestation des services à Mbera (ex : le maintien d'une organisation spécialisée en santé malgré les progrès réalisés dans le transfert de la prestation de services vers le système national de santé). En outre, le renforcement des capacités de certaines organisations nationales semble avoir été limité. Enfin, l'"architecture" de gestion actuellement en place a permis la prestation de services et le fonctionnement du camp, mais n'est pas structurée pour soutenir la transition de Mbera vers une localité permanente (ou autre scénario possible)¹²⁷, tel qu'envisagé par le HCR¹²⁸.

La stratégie multisectorielle du HCR dans la zone s'aligne totalement avec le Plan de Développement Local (PDL) de Mbera, élaboré en 2020,¹²⁹. En revanche, tout en visant le développement économique

¹²⁰ MPCG: multipurpose cash grant.

¹²¹ Voir plus d'info sur le cash à usage multiple dans la section 1.3

¹²² Dashboards UNHCR Mauritania operation (profil des DFSP)

¹²³ Field Unit à Nouadhibou, Field Office à Bassikounou, antenne à Néma. Voir détail SQ3.2.

¹²⁴ « Fatigue » des bailleurs de fonds par rapport aux crises humanitaires prolongées ; système intrinsèque d'obtention et de gestion des fonds du HCR (budgétisation annuelle, budget OP, budget OL qui s'actualise tout le long de l'année, expenditure).

¹²⁵ FG réalisés durant la phase de terrain, enquêtes du HCR dont Évaluation participative en zone urbaine (Nouakchott et Nouadhibou), juillet 2022 et Évaluation participative conduite selon l'approche AGD à Mbera, Bassikounou et Fassala, juillet 2022.

¹²⁶ Classification CARI en 6 groupes avec le PAM, puis en 2020, en trois groupes avec des critères proches du Registre social mauritanien.

¹²⁷ Entretiens internes et externes, FGD

¹²⁸ Voir SQ2.2 et SQ4.1.

¹²⁹ Axes stratégiques du PDL de Mbera, décembre 2020 : **Axe 1**. Protéger les droits des réfugiés incluant les nouveaux arrivants tout en renforçant les mécanismes de protection avec une attention particulière aux femmes, aux enfants et aux personnes à

et social de la zone, ainsi que la cohésion sociale entre les populations réfugiées et les communautés hôtes (quatre municipalités concernées), le PDL mentionne explicitement qu'il n'existe pas de vision consensuelle sur le devenir du camp à long terme. L'idée d'urbanisation du camp n'a pas non plus été exprimée par les autorités lors de la phase de terrain, ni au niveau local ni central. Les actions du HCR ont été programmées et mises en œuvre sectoriellement (ex : eau et assainissement, électrification, santé, éducation), mais sans un plan holistique pour le développement de la localité de Mbera intégré dans un plan d'aménagement du territoire plus large. Force est de constater que le PDL de Mbera compte fondamentalement avec l'appui des PTF pour sa mise en œuvre.

Il est constaté un contraste à Mbera entre le souhait des réfugiés de plus d'appui pour leur autonomisation et une perception transmise par certains acteurs de « relation de dépendance » établie avec le HCR, qui inspire sécurité et protection et donc n'incite pas à chercher des solutions ailleurs. Dans tous les cas, selon l'enquête réalisée à Mbera et alentours pour l'inclusion dans le registre social, plus de la moitié de la population réfugiée est en situation d'extrême vulnérabilité¹³⁰ (53% des ménages¹³¹) et seulement 4% des ménages est considéré comme moins vulnérable. Cette situation justifie la continuité dans l'assistance pour les besoins essentiels et tout particulièrement pour les PBS, mais également l'évolution entreprise pour favoriser l'inclusion, - dans tous ses aspects - et l'autonomisation, de cette population. La claire augmentation des aides en espèce (CBI) et le démarrage des AGR à travers des projets avec une approche de développement, illustrent cette nouvelle dynamique¹³². Le profilage socio-économique des ménages réfugiés du camp de Mbera¹³³ réalisé en 2017 (quatre groupes de population) montre également que 55% de la population du camp était pauvre ou très pauvre (dans les 2 cas réduction des repas comme stratégie d'adaptation). Ce qui fait constater, même si la méthodologie de l'enquête n'est pas la même, que la situation n'a pas évolué significativement durant ces 4 années.

Q2. En termes d'efficacité, quels ont été les résultats (intentionnels et non intentionnels) dans les domaines de l'assistance, de la protection et des solutions ?

Dans un contexte d'intensification des arrivées en provenance du Mali (2022) et de mouvements mixtes, le HCR a créé des espaces de travail technique et de dialogue avec les principales administrations publiques tant au niveau central que décentralisé, grâce à l'implication du GdM, la confiance institutionnelle dans son mandat, une capacité technique et opérationnelle soutenue et à une présence territoriale élargie. Les engagements internationaux du GdM et la volonté des institutions appuyées par le HCR ont contribué décisivement à permettre l'accès au territoire, respecter le principe de non-refoulement, permettre la liberté de mouvements, faciliter l'accès à la documentation, formaliser le rôle "temporaire" du HCR dans l'enregistrement et la gestion de la procédure RSD et avancer dans l'inclusion réfugiés (entre autres). Néanmoins, des difficultés persistent pour faire avancer d'autres questions essentielles liées à la protection (ex : loi d'asile, capacités de l'ANRPTS, enregistrement dans les zones enclavées, accès aux personnes suite aux débarquements à Nouadhibou et identification des personnes ayant des besoins en protection internationale).

Au niveau opérationnel, le HCR a mis en avant l'approche de la protection basée sur la communauté pour favoriser l'autonomisation et la responsabilisation, notamment des femmes, qui ont joué un rôle important dans des affaires comme les personnes à besoins spécifiques, la protection des enfants et les VBG. Les structures communautaires existantes à Mbera appuyées par le HCR ont été sensibilisées et ont joué un rôle clé dans la gestion des affaires du camp et la prestation de services essentiels sur une base volontaire. Cependant, la question du volontariat pose le défi de la durabilité et, une douzaine

besoins spécifiques / **Axe 2.** Renforcer les chaînes de valeur et les filières locales porteuses d'opportunités économiques, développer les compétences, l'employabilité, l'emploi et l'entrepreneuriat / **Axe 3.** Promouvoir une utilisation durable, partagée et équitable des ressources environnementales, encourageant l'utilisation d'énergies propres et les emplois verts / **Axe 4.** Renforcer les infrastructures d'appui à la productivité du territoire et améliorer la couverture et la qualité des Services de Base / **Axe 5.** Renforcer les structures de concertation et de coordination des acteurs institutionnels en lien avec les acteurs humanitaires et de développement, Contribuer au développement macroéconomique de la *moughataa* et pérenniser les infrastructures et services humanitaires du camp et favoriser l'appropriation par les services techniques de l'état, les collectivités et les communautés / **Axe 6.** Renforcer les dispositifs de préparation et de réponse aux risques de catastrophe et de conflits.

¹³⁰ Dimensions considérées : éducation, dépendance, santé et besoins spécifiques, capacité de travail et accès à la nourriture.

¹³¹ Ce qui correspond à 62% des individus.

¹³² Voir Q2 et SQ4.1.

¹³³ ACF et CSA. UNHCR et PAM, projet de l'UE.

d'années après la création du camp, fait apparaître une zone grise entre ce qui devrait être du bénévolat et ce qui devrait être des services « professionnalisés ».

En matière de protection de l'enfance, le HCR a contribué à faciliter l'accès à l'enregistrement dans l'état civil, a promu la sensibilisation notamment des leaders communautaires, bien que les progrès soient encore limités. Dans l'éducation, l'intégration dans le système éducatif national s'est déroulée de manière efficace en milieu urbain, contrairement à la situation à Mbera ; dans le camp les indicateurs disponibles montrent une situation critique persistante. Le manque de ressources a également empêché d'apporter une réponse de protection aux enfants réfugiés dans les zones rurales isolées ou exposés à d'autres risques d'exploitation dans les contextes urbains.

En matière de VBG, le contexte institutionnel et juridique national et la persistance de pratiques socioculturelles au sein des communautés réfugiées et hôtes ont été défavorables pour traiter ces questions. Malgré cela, le HCR a réussi à mettre en œuvre des actions de sensibilisation pour la population LGBTIQ+ à Nouadhibou, et services d'appui (ex : « protection desk », « helplines »). Globalement, la réponse du HCR et partenaires aux cas de VBG a été faite moyennant la mise en réseau avec des organisations internationales et nationales, y compris le MASEF ; cependant, les résultats sont fortement tributaires du travail coordonné et complémentaire entre les acteurs impliqués.

Le transfert des services de santé de Mbera vers le Ministère de la santé (dans le cadre du projet INAYA de la BM), a été effectif au niveau de la gestion et de la prestation de soins par les structures et les professionnels du système national de santé, mais pas encore au niveau du financement. La contribution de INAYA à l'amélioration de la disponibilité et qualité de soins à Mbera a été bien documenté mais l'intégration complète des services à Mbera dans le système national de santé, le maintien du financement, des acquis obtenus et de la qualité de soins dans le temps restent un défi.

Dans un contexte d'accès aux services publics encore limité, les interventions d'aide en espèce du HCR depuis 2018 se sont élargies pour renforcer la résilience et la cohésion sociale. Le principal secteur de l'aide en espèce a été le cash à usage multiple pour la réponse aux besoins de Personnes à Besoins Spécifiques (PBS) – MPCGs et la priorité a été clairement focalisée sur les réfugiés à Bassikounou (Mbera et alentours) et, dans une moindre mesure, les populations hôtes. Les CBI ont permis de répondre aux besoins de base dans le camp de Mbera et, dans les contextes urbains, de couvrir principalement les besoins en éducation. Cependant, les données disponibles ont été insuffisantes pour évaluer dans quelle mesure elles ont contribué à améliorer les conditions de vie des réfugiés au-delà de l'assistance humanitaire.

Entre 2019 et 2022, un contexte national de crise économique a offert peu de possibilités d'autonomisation aux personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille. Néanmoins, le HCR est devenu une des opérations les plus avancées en matière d'engagement dans le nexus HDP et d'inclusion dans la région. Le HCR a eu un clair effet catalyseur dans le cadre du nexus HDP avec l'éligibilité de la Mauritanie pour les fonds de IDA RSW de la BM, l'intégration des réfugiés dans le CCDD et de la région de HC dans les zones de convergence de l'UNCT. Le rôle du HCR, en concertation avec la BM et autres bailleurs de développement, a été instrumental pour mettre en place des actions pour l'inclusion, - sociale, économique et financière -, tout en renforçant certains services nationaux. L'intégration des réfugiés dans le système national de protection sociale et de santé, les activités pour l'autosuffisance et l'employabilité, l'implication du secteur bancaire, en sont quelques exemples. Cependant, les processus d'inclusion ne sont à ce stade qu'à leur début et sont confrontés à des barrières sur lesquels le HCR ne peut avoir qu'un impact limité. De façon plus spécifique, il est constaté une expérience dans les AGR de caractère productif qui semblent jouer un rôle important dans cette autonomisation et certaines chaînes de valeur commencent à être performantes, malgré des défis contextuels et internes. Néanmoins, durant cette période, où il n'y a pas eu d'AGR destinées aux réfugiés urbains, la dispersion des données rend difficile une vision précise de leur efficacité.

En termes de cohésion sociale il s'agit d'un contexte relativement exceptionnel, où les efforts collectifs - locaux, internationaux et des réfugiés - à Mbera et villages avoisinants, ont réussi à maintenir en général une bonne coexistence entre les deux communautés, mais dans un territoire aux ressources limitées et exposé aux effets du changement climatique, l'équilibre a été fragile. Le sentiment que la population réfugiée a bénéficié de plus d'investissements et d'attention que la population autochtone a été prédominant parmi les autorités et les communautés locales, malgré les efforts du HCR pour inclure les deux communautés.

Le HCR a participé dans la coordination et la mise en œuvre des actions de développement du camp de Mbera et les localités environnantes, mais sans avoir disposé d'une approche globale convenue avec les autorités sur l'aménagement territorial de la *moughataa* de Bassikounou. Les différentes études

sectorielles ont été pertinentes et nécessaires pour planifier certaines améliorations dans le camp de Mbera, mais elles n'ont pas été englobées dans une vision intégrale pour hiérarchiser des interventions et assurer l'équité du développement territorial.

En outre, l'élaboration de données et d'études sur la population réfugiée a été fondamentale pour orienter les interventions et les stratégies propres et des organisations nationales et internationales. Dans le cas du camp de Mbera, et malgré des efforts réguliers pour disposer de données actualisées, il a été relevé une certaine insatisfaction sur l'information disponible quant aux activités réalisées, le niveau de connaissances sur le profil socio-économique de sa population et les dynamiques des « mouvements pendulaires ». Les données sur la population réfugiée urbaine sont peu nombreuses, ce qui a limité la précision et le ciblage des interventions du HCR.

Ces dernières années, le HCR a progressivement renforcé ses outils de planification, de suivi et d'analyse. Les documents consultés montrent une désagrégation adéquate par âge et par sexe mais, dans une moindre mesure, par vulnérabilités spécifiques et minorités linguistiques. Les nombreuses études et enquêtes thématiques ou sectorielles menées ont permis de suivre les besoins spécifiques dans différents contextes (urbain, Mbera) et à différents moments (pandémie).

4.1.3 SQ2.1. Quelle a été l'efficacité des différentes interventions du HCR (en termes de protection internationale et asile, assistance humanitaire et besoins de base, inclusion et solutions, et renforcement des capacités nationales et résilience)?

Domaine d'impact 1 : Atteindre des environnements de protection favorables

Protection internationale et asile

Au cours des trois dernières années, le HCR a réussi à élargir le cadre juridique et l'accès à la protection internationale par le biais du plaidoyer, de l'assistance technique et de la gestion de la procédure de détermination du statut de réfugié (DSR) dans un environnement politique et socioculturel très favorable, malgré l'absence de progrès dans l'adoption de la loi nationale sur l'asile. Le droit à l'asile est appliqué « de facto », même s'il n'y a pas une loi d'asile¹³⁴. Le HCR a combiné l'élargissement de l'espace de protection et de l'inclusion dans les politiques et programmes nationaux (approche technique et opérationnelle) avec le plaidoyer pour promouvoir davantage la loi nationale sur l'asile (approche politique et institutionnelle), bien qu'aucun progrès n'ait pas pu être réalisé dans ce cas. Le travail du HCR s'est déroulé dans un contexte d'intensification des arrivées en provenance du Mali (ex : 2.222 arrivés en 2021 et 12.051 arrivés en 2022) d'augmentation du nombre de réfugiés enregistrés en 2022 à Mbera (+400%)¹³⁵ en raison de l'aggravation du conflit, ainsi que de la persistance de mouvements mixtes, principalement le long de la côte atlantique.

Principales réalisations

Les engagements du GdM, qui reflètent le Pacte mondial sur les réfugiés en 2018 (GCR) et le Segment de haut niveau sur l'apatridie (2019), se sont traduits par des changements législatifs et des accords opérationnels avec le HCR qui ont conduit à des avancées significatives pour les personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille durant la période évaluée:

- L'accès au territoire de la population malienne, durant même la fermeture des frontières due à la pandémie de C-19, malgré quelques cas de refus d'accès en raison d'absence de documents d'identité ;
- L'accès aux documents civils pour les réfugiés installés dans le camp de Mbera et les réfugiés urbains à travers l'ANRPTS (arrêté 1128 de 2020). Il s'agit d'une intervention essentielle du HCR pour opérationnaliser la protection, car il s'agit d'un mécanisme clé pour fournir une identification, réduire le risque d'apatridie, contribuer à la jouissance des droits et faciliter l'accès aux services publics. À la fin de l'année 2022, 65 % de la population réfugiée disposait d'un numéro national

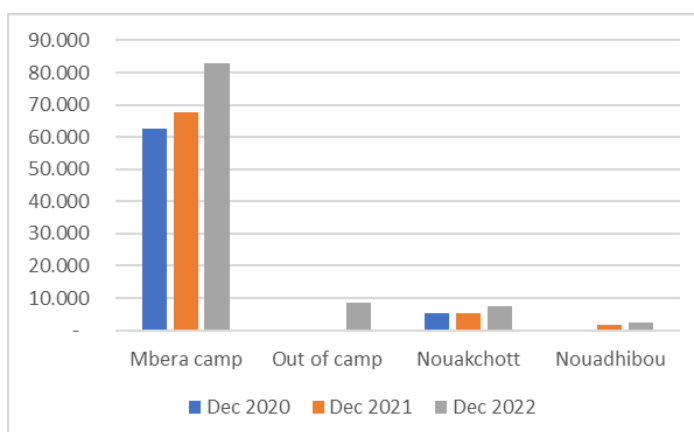
¹³⁴ Atelier ERG.

¹³⁵ UNHCR Dashboards; 4.142 enregistrés en 2021 et 20.770 enregistrés en 2022 à Mbera.

d'identité (NNI), ¹³⁶, ¹³⁷. Cependant, les données du HCR indiquent que la couverture de NNI dans le camp de Mbera est significativement supérieure (71%) qu'en milieu urbain (25%)¹³⁸.

- Le contexte institutionnel et légal favorable a facilité le passage de 5.520 à 69.149 personnes soutenues pour accéder à l'enregistrement civil ou à la documentation (2020 - 2021) et d'enregistrer 10.184 personnes individuellement avec un ensemble de données minimales pour la première fois dans les contextes urbains (2021)¹³⁹.
- La formalisation du rôle "temporaire" du HCR dans l'enregistrement et la gestion de la procédure DSR (Protocole d'accord signé avec le ministère de l'Intérieur, février 2022). Cet accord a permis également d'élargir l'accès à la procédure de DSR pour les réfugiés urbains (Nouakchott et Nouadhibou). En fait, l'augmentation de l'enregistrement des réfugiés en nombre absolu s'est concentrée à Mbera en raison du fort afflux d'arrivées au cours de l'année 2022 (+15.000 personnes), mais les plus fortes augmentations en pourcentage ont eu lieu dans les deux villes (Nouadhibou avec +50% et Nouakchott avec +43%) au cours de l'année 2022, comme le montre le graphique ci-dessous.

Graphique 7. Réfugiés enregistrés par localisation (déc 2020 - déc 2022).



Source: UNHCR Dashboards, end-of-year reports, <https://reporting.unhcr.org>

- Entre 2020 et 2022, le HCR a mis en œuvre des procédures de DSR différenciées (fusionnées, simplifiées, accélérées, régulières) afin de répondre à l'augmentation continue des arrivées, d'adapter sa réponse aux différentes réalités locales (*prima facie* à Mbera, autres procédures pour les réfugiés urbains, mouvements mixtes à Nouadhibou) et de réduire les délais d'attente entre le préenregistrement, l'enregistrement et la première instance ou les arriérés (« backlog »)¹⁴⁰.
- Dans un contexte de mouvements mixtes, les efforts du HCR pour fluidifier les relations institutionnelles, sensibiliser et former les fonctionnaires, introduire des changements, des outils et des protocoles en concertation avec les institutions (ex : procédure fusionnée, enregistrement biométrique) ont permis, à Nouakchott (jusqu'en 2022) et à Nouadhibou, d'accéder aux centres de détention, procéder au filtrage et à l'enregistrement des personnes expulsées ou déportées et éviter ou réduire les cas de refoulement. En 2022, 101 personnes ont été identifiées lors de 34 visites dans

¹³⁶ UNHCR Theory of Change Workshop Nouakchott, 9 March 2023, Situation Analysis.

¹³⁷ Les méthodologies et les sources sur les statistiques de l'état civil ne sont pas comparables. Selon les statistiques disponibles de l'ANRPTS, le taux de couverture national de documentation civile dépasse 85% de la population (source : Cadre de partenariat pour le développement durable 2018-2022, Nations Unies et République Islamique de Mauritanie, p 25). A l'échelle nationale, le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont la naissance a été enregistrée sur le registre d'état civil était de 65% (République Islamique de Mauritanie et al., « Stratégie nationale de protection des enfants - SNPE 2022-2025 », 11) tandis que dans Guidimakha et Hodh Chargui, ce taux était de 27% en 2021 (UNICEF, Rapport d'analyse de l'enquête de base du programme « Construire la Résilience au Sahel, Mauritanie, 94).

¹³⁸ UNHCR Situation analysis 2023; ToC workshop, Nouakchott

¹³⁹ # de FDSP assistés pour l'enregistrement à l'état civil ou la documentation ; # de FDSP enregistrés sur une base individuelle avec l'ensemble minimum de données requises - système de suivi du HCR / OP20-21_S-22.xlsx).

¹⁴⁰ Interim strategy report.pdf (UNHCR).

les centres de détention des deux villes¹⁴¹, bien que le manque d'informations concernant les débarquements / arrestations à Nouakchott n'a pas permis d'intervenir récemment.

- L'extension de la présence territoriale du HCR dans la wilaya du Hodh Chargui (Néma) pour renforcer l'enregistrement et l'accès aux droits et services des populations réfugiées maliennes situées dans des zones plus rurales, ainsi qu'à Nouadhibou en 2019 pour répondre aux besoins résultant des mouvements mixtes.
- Les modifications apportées à la législation sur l'accès à la nationalité ont réduit le risque d'apatridie (2021). Pour pallier le risque d'apatridie, une attention particulière a été accordée à la documentation et c'est ainsi que plus de 300 jugements supplétifs sont prononcés par les tribunaux de Bassikounou, Nouadhibou et Nouakchott pour servir à base de l'établissement des documents de personnes apatrides ou en risque. En 2021, 25 personnes ont reçu des documents et, en 2022 (jusqu'en septembre) 56 repatriés sur 134 cas identifiés, grâce au travail conjoint entre HCR, son partenaire Insanyia et le Gouvernement. En outre, le travail technique avec les tribunaux a renforcé la protection juridique des personnes qui ont commis des crimes afin d'empêcher leur expulsion.

Le HCR a su créer des espaces de travail technique et de dialogue avec les principales administrations publiques tant au niveau central que décentralisé (ex : MIDEK, ANRPTS, wilayas), grâce à la confiance institutionnelle dans son mandat, à une capacité opérationnelle soutenue et à une présence territoriale élargie (Nouadhibou, Néma). Le HCR a également réussi à ouvrir pour la première fois l'espace de protection internationale dans un contexte de mouvements mixtes et à créer des liens institutionnels et techniques avec la Direction générale de la sécurité nationale.

Outre un environnement institutionnel favorable à la protection internationale, l'accueil des réfugiés maliens en Mauritanie a été favorisé par la proximité sociale et religieuse et les liens familiaux et commerciaux préexistants entre les deux pays ("ce sont nos frères"¹⁴²). Les facteurs socioculturels ont été particulièrement déterminants dans la *moughataa* de Bassikounou, car ils ont permis d'accueillir un flux régulier de réfugiés maliens depuis plus d'une décennie dans un territoire soumis à une pression démographique croissante et à une rareté des ressources naturelles et des moyens de subsistance¹⁴³.

Les actions de protection à base communautaire (CBP)¹⁴⁴ ont permis de développer et de consolider les mécanismes de participation et d'interaction avec la population réfugiée à Mbera (ex: exercices annuels de redevabilité, associations de réfugiés, mécanismes de feedback communautaire, mobilisation communautaire lors de la pandémie de C-19 et pour répondre aux arrivées de nouveaux réfugiés). Elles ont également assuré une certaine proximité pour prévenir et répondre à l'identification des risques (ex: VBG, protection de l'enfance). Le travail du HCR en CBP à Mbera a été favorisé par l'existence de mécanismes communautaires de prise de décision et de gestion des affaires du camp. Dans ces conditions, la représentation, la participation et la prise de décisions de la population réfugiée à Mbera (avec une approche sensible au genre et aux minorités) se sont développées de manière significative et se situent à un niveau exceptionnel par rapport à d'autres camps de réfugiés¹⁴⁵.

Défis rencontrés

Parallèlement aux résultats obtenus, des difficultés persistent pour faire avancer d'autres questions essentielles liées à la protection internationale :

- L'assistance technique et le dialogue institutionnel entre le HCR et la Commission nationale consultative pour les réfugiés (CNCR), qui ont conduit à l'élaboration du projet de loi nationale sur l'asile en 2014, ne se sont pas poursuivis jusqu'à présent. La période électorale, prévue pour 2023 et 2024, risque de continuer à rendre difficile l'avancement du projet de loi, qui devra également être mis à jour pour refléter les nouveaux engagements internationaux du GdM. La mise en place de cette loi serait un élément essentiel pour la poursuite du développement d'un système national d'asile.
- En ce qui concerne l'accès aux documents civils, la mise en œuvre des engagements du GdM a été entravée par les capacités limitées de l'ANRPTS (en termes de ressources humaines, technologiques et opérationnelles¹⁴⁶), les exigences administratives de la demande¹⁴⁷ et la prise de

¹⁴¹ 2_Annual-Results-Report.pdf (UNHCR).

¹⁴² Expression répétée dans de nombreux entretiens avec des informateurs externes.

¹⁴³ Voir SQ2.2.

¹⁴⁴ CBP : Community based protection.

¹⁴⁵ Entretiens internes (HCR)

¹⁴⁶ Système d'information de l'ANRPTS déficient, capacité de traitement des demandes limitée, faible connexion internet et électricité à Bassikounou, etc.

¹⁴⁷ Exemple : enregistrement des deux parents en tant que réfugiés, jugements supplétifs.

conscience limitée des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille quant à l'importance des documents civils¹⁴⁸. Par exemple, à la fin de l'année 2022, 35% de la population réfugiée n'avait pas de NNI et seulement 4% avait une carte d'identification de réfugié (CIR). En 2022, l'ANRPTS n'a délivré que 527 cartes d'identité sur un total de 7 745 demandes et aucun acte de naissance n'a été délivré (ce qui aggrave le risque d'apatridie)¹⁴⁹.

- L'augmentation continue des demandes d'asile et de leur enregistrement (due au flux constant d'arrivées en provenance du Mali), associée aux contraintes de ressources du HCR et aux capacités limitées de l'ANRPTS, a entraîné une augmentation du « backlog », malgré les efforts déployés par l'opération pour le réduire (y compris la révision de la base de données, qui a permis de passer de 7.000 à 3.500 cas en décembre 2022).
- L'existence de procédures différenciées de DSR pour la population malienne, selon le lieu de résidence (*prima facie* à Mbera, procédure fusionnée ou simplifiée à Nouakchott et Nouadhibou) a conduit à une hétérogénéité de situations qui ajoute une certaine complexité à la gestion. De plus, la forte mobilité de la population malienne réfugiée dans le pays a ajouté une complexité supplémentaire à la gestion des différentes procédures et à l'enregistrement (ex : maliens éligibles pour la réinstallation qui doivent passer par une nouvelle procédure).
- L'enregistrement des réfugiés maliens installés dans des localités enclavées (aussi bien à l'intérieur du HC que dans d'autres localités - Kiffa, Aleg, Chami) et le suivi des flux aux points frontières (ex: km 55 de la frontière avec le Sahara occidental) n'ont pas pu être réalisés en raison de contraintes de ressources, malgré certaines brigades mobiles et les actions d'identification des besoins menées par le HCR au cours des années 2021 et 2022.
- En matière de CBP, et parallèlement aux réalisations mentionnées ci-dessus, les actions mises en œuvre à Mbera et à Bassikounou ont rencontré des difficultés (barrières socioculturelles, ressources) pour intensifier la prévention et la réponse à certains risques de protection et la cohésion sociale entre Mbera et les communautés avoisinantes. Dans les zones urbaines, les actions du CBP se sont principalement concentrées sur l'identification de vulnérabilités spécifiques. A Nouakchott et Nouadhibou, où le profilage et la connaissance de la population réfugiée urbaine sont plus limités, le HCR a renforcé la CBP en signant un nouvel accord de partenariat en 2022, mais peu d'informations ont été disponibles.

Domaine d'impact 2 : Mettre en place les droits fondamentaux dans des environnements sûrs

Bien-être et besoins essentiels

Les actions pour répondre aux besoins essentiels ont été fondamentales dans l'opération du HCR, notamment pour éviter l'exposition aux risques d'exploitation et l'adoption de comportements négatifs. Dans ce sens, et pour renforcer la résilience et la cohésion sociale, depuis 2018 les interventions en espèces du HCR se sont élargies¹⁵⁰ (monétisation) au détriment des donations en nature.

Afin d'optimiser les efforts, le HCR fait partie des plateformes de coordination sur le cash¹⁵¹ et a pu mettre en place des processus et des outils nécessaires. Néanmoins le système d'évaluation post-distribution (PDM¹⁵²) est encore en cours de systématisation.

Entre 2020 et 2022, le principal secteur de mise en œuvre des CBI est le cash à usage multiple (MPCG) pour la réponse aux Personnes à Besoins Spécifiques (PBS) qui représente 49% des fonds alloués aux CBI. Suivent les secteurs d'Éducation, Abri (*shelter*) et Moyens de vie (*livelihoods*) avec 18%, 15% et 14% respectivement des fonds alloués aux CBI.

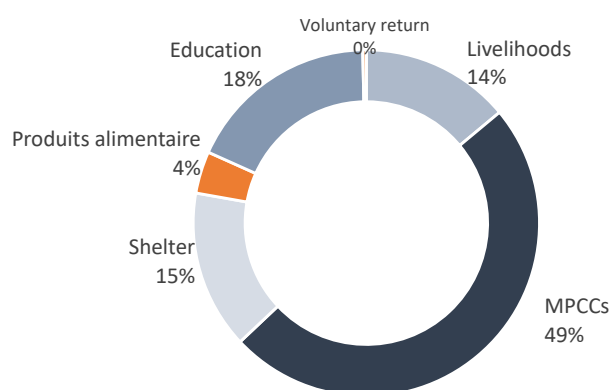
¹⁴⁸ Exemple : naissances en dehors des formations sanitaires, perte de documents, méconnaissance de l'importance de l'acte de naissance. (UNHCR Theory of Change Workshop Nouakchott, 9 March 2023, Situation Analysis).

¹⁴⁹ Voir note de bas de page 142.

¹⁵¹ Le HCR est un membre actif du Cash Working Group (CWG) en Mauritanie.

¹⁵² Post-distribution monitoring.

Graphique 8. Poids (%) des fonds alloués par secteur, 2020-2022.



Source : CBI Programme 2020_2022_Summary.

La priorité des CBI a été clairement focalisée sur les réfugiés à Bassikounou (Mbera et alentours). Ceux-ci ont bénéficié le plus de la croissance budgétaire destinée aux CBI avec une augmentation de l'ordre de +286% durant la période 2020-2022. Ils perçoivent 62% de l'ensemble des fonds CBI distribués.

Il existe une différence claire entre les trois groupes de population quant à l'importance des secteurs. Pour les réfugiés de Bassikounou, le cash à usage multiple (MPCG) représente la part la plus importante, - 64% pour la période 2022 - 2022 -, avec une forte progression, notamment en 2021 (+171%)¹⁵³, en raison de la monétisation de l'aide qui était auparavant distribuée en nature. L'abri apparaît en deuxième lieu (24% durant la période) avec une progression très significative en 2022 (+519%) qui pourrait être expliquée par le besoin de réparations dans beaucoup des logements datant des premières années de la création du camp, en plus des besoins des nouveaux arrivants. L'aide spécifique pour les produits alimentaires, - assistance normalement assurée par le PAM -, n'intervient qu'en 2021, en faible proportion, expliquée sans doute par les effets négatifs de la crise C-19. Les populations hôtes de Bassikounou ont reçu du cash à usage multiple en moindre proportion (23% sur la période), mais ils ont aussi reçu du cash pour les produits alimentaires en 2021 pour réduire les effets négatifs de la crise C-19. Finalement, les réfugiés urbains reçoivent la majorité du cash pour l'éducation et le cash à usage multiple ne représente que 26% avec une baisse progressive durant la période.

Les enquêtes PDM¹⁵⁴, montrent une appréciation de la part des bénéficiaires des assistances, avec une préférence pour le MPCG. Néanmoins, la réduction des montants par bénéficiaire du CBI MPCG, face à la cherté des produits de base, et la distribution selon la catégorisation sur la base des vulnérabilités, font partie des principales insatisfactions et incompréhensions des réfugiés à Mbera. Parmi les sujets d'inquiétude des réfugiés, ressortent notamment les enfants avec un faible poids et l'endettement pour pouvoir subvenir aux besoins essentiels (essentiellement les femmes jeunes et les femmes âgées de plus de 60 ans). Ainsi le CBI est utile pour les personnes qui le reçoivent, - objectif d'assistance et de cohésion sociale -, il a permis de créer une circulation monétaire dans le camp et alentours, mais ne semble pas être suffisant pour subvenir aux besoins essentiels des personnes plus vulnérables¹⁵⁵.

Néanmoins, les données disponibles ont limité une analyse exhaustive des interventions CBI et l'évaluation n'a pas pu déterminer dans quelle mesure l'utilisation du CBI a amélioré les résultats en matière de protection, facilité l'inclusion et les solutions, et contribué à l'efficacité des programmes^{156, 157}. Les limitations rencontrées sont l'impossibilité d'identifier l'ensemble des interventions de cash au niveau : (i) des budgets programmés (OP et OL) et exécutés, (ii) des cibles des indicateurs de performances (OP et OL) et de leurs niveaux d'atteinte, (iii) des acteurs d'exécution (partenaires ou HCR).

Logement et installations durables

¹⁵³ Cette forte croissance est due à la monétisation des kits hygiéniques (\$ 645.619), précédemment fournis en nature, et à l'introduction du cash socio-économique en réponse à la C19 (\$ 430.459)..

¹⁵⁴ Deux PDM en 2021 et cinq en 2022.

¹⁵⁵ Voir SQ2.2.

¹⁵⁶ Politique du HCR sur les interventions en espèces pour la période 2022-2026.

¹⁵⁷ A noter qu'une évaluation technique des interventions en CBI (ou autres programmes) n'est pas prévue dans le périmètre des "Country Strategy Evaluations"

Les propositions et les réflexions apportées par le HCR se fondent sur la possibilité de construire des infrastructures et des foyers permanents, que ce soit en utilisant des matériaux locaux ou non¹⁵⁸. Cette approche, qui devrait être prioritaire vu l'état des constructions « temporaires », après une douzaine d'années, serait réalisable si le système foncier permettait d'établir des concessions provisoires ou un autre système offrant des garanties en vue d'une construction en dur¹⁵⁹. La volonté et une certaine capacité de s'impliquer dans l'amélioration de la qualité des constructions a été clairement transmise lors des entretiens et FG avec les représentants du camp de Mbera.

En l'absence de clarté sur la situation du foncier et la position des autorités, le HCR a continué à fournir des aides, notamment à travers le CBI ou en nature pour les PBS, pour l'installation des nouveaux arrivants et pour les réparations des logements plus anciens.

De plus, la situation de la mise en œuvre simultanée des deux projets pour le développement des infrastructures de la BM¹⁶⁰, qui pourraient contribuer à l'articulation urbaine du camp de Mbera, n'est pas précisément connue.

Eau propre, assainissement et hygiène

Le HCR et son partenaire Action contre la Faim (ACF) ont entrepris d'importants investissements pour améliorer l'efficacité du système d'approvisionnement en eau et d'assainissement du camp¹⁶¹. Dans le cadre de ces améliorations, deux grands châteaux d'eau ont été érigés et de nouveaux systèmes de canalisation ont été installés¹⁶². Les associations de volontaires réfugiés pour la propreté du camp (VRPC) constituées accompagnent et réalisent les travaux de maintenance du réseau d'approvisionnement et de vidange des fosses septiques du camp. Parallèlement, les installations sanitaires d'urgence ont été remplacées et des toilettes communes ont été construites. Cependant, l'arrivée continue de réfugiés commence à exercer une pression sur le système existant.

Il convient de noter, également, que pour les réfugiés qui s'installent en dehors du camp, notamment ceux ayant du bétail, la question de l'accès à l'eau est dépendante des accords avec la communauté et la question de l'assainissement n'est pas contrôlée. Le HCR a réalisé, via le projet ProNexus, l'identification des lieux et points de tensions sur l'eau afin d'orienter ses interventions WASH hors camp.

Par ailleurs, la deuxième composante du projet IDA¹⁶³ est destinée aux réfugiés et aux communautés d'accueil¹⁶⁴. Le projet prévoit que l'eau soit payée par les consommateurs finaux (ménages, établissements de santé, agriculteurs, entreprises), c'est-à-dire un système de recouvrement des coûts. Dans le cas des réfugiés, le paiement de l'eau se fera progressivement. Il ne semble pas avoir encore un choix de formule de gestion pour le réseau, mais la capacité de paiement des réfugiés, d'un côté, et l'implantation d'un réseau dans une zone sans plan d'urbanisation et avec des logements provisoires, semblent des défis considérables.

Violences basées sur le genre

Le contexte institutionnel et juridique national et la persistance de pratiques socioculturelles au sein des communautés réfugiées et hôtes ont été défavorables¹⁶⁵ pour la mise en œuvre d'une stratégie globale et durable de réponse à la VBG. Malgré l'existence d'une Stratégie nationale de lutte contre la VBG depuis 2012, les dispositifs publics (police judiciaire, juge des affaires civiles, procureur, brigade des mineurs, MASEF) et les actions de la société civile (ex: AMDH), des lacunes et difficultés ont été signalées en ce qui concerne la prise en charge adéquate et intégrale aux survivants des VBG. En

¹⁵⁸ Shelter and Settlement Review & Medium-Term Development Options for M'Bera Settlement. HCR 2017.

¹⁵⁹ Le ministère des Finances est actuellement en train de réfléchir à la réforme du système foncier et cadastral, étant conscient de son dysfonctionnement. Malheureusement, des obstacles institutionnels et juridiques l'empêchent de progresser dans cette réforme. Comme exemple de situation, en ce qui concerne l'environnement urbain de Nouakchott il y a un retard de plus de 20 ans dans l'octroi des titres fonciers définitifs. Il en résulte une insécurité juridique et un manque de clarté foncière pour la population mauritanienne.

¹⁶⁰ Projet MOUDOUN d'Appui à la Décentralisation et au Développement des Villes Intermédiaires résilientes et productives, qui inclut notamment une sous-composante centrée sur le développement économique et une autre sur l'électrification du camp, et le Projet sectoriel Eau et Assainissement.

¹⁶¹ Le camp avait été initialement construit en urgence par divers partenaires.

¹⁶² Operations Plan Mauritania 2021. Mauritania End Year 2021, HCR.

¹⁶³ Les fonds réguliers de l'IDA apportent 30 millions de dollars, le gouvernement 5 millions de dollars et le RSW (IDA 18 Refugee Sub-Window 14 millions de dollars.

¹⁶⁴ Mission Report UNHCR Division of Resilience and Solutions Support mission Mauritania 20-31 January 2020.

¹⁶⁵ Ex : l'absence de loi sur la VBG, la criminalisation de l'homosexualité (Code civil, art. 308), les tabous et la dissimulation de la violence conjugale, le mariage d'enfants.

particulier, les actions de protection ciblant la population LGTBQI+ ont été limitées par ce cadre juridique national défavorable interdisant l'homosexualité, et ont donc constitué un groupe exposé à un degré élevé de vulnérabilité. À Nouadhibou, le HCR a mis en œuvre des actions de sensibilisation et a créé un groupe de soutien pour la population LGTBQI+ ; A Nouakchott, le HCR a promu des rencontres (« *tea time* ») et écoutes individuelles. Les « *protection desk* », « *help lines* » et les assistances financières exceptionnelles sont aussi disponibles pour la communauté LGTBQI+.

Dans le camp de Mbera, les principaux risques et violences signalés ont été les mariages précoces et forcés, les grossesses non désirées et les viols, qui représentaient 42% des 219 cas de survivants identifiés et vérifiés en 2020¹⁶⁶. Entre 2019 et 2020, le HCR signale une augmentation des cas de VBG identifiés (de 255 à 295 cas)¹⁶⁷ mais en 2021 et 2022, il semble se produire une diminution du nombre de cas¹⁶⁸, bien que les mêmes causes demeurent. En milieu urbain, 28 cas ont été détectés à Nouakchott et 11 à Nouadhibou en 2022¹⁶⁹. Il est important de noter qu'en général, les indicateurs de suivi disponibles montrent des chiffres modestes de cas et d'assistances aux survivants de VBG (ex : en 2021, seulement 6 cas de SGBV à Mbera ont reçu une assistance juridique)¹⁷⁰, ce qui ne reflète probablement pas l'ampleur et l'intensité du phénomène. Selon plusieurs informateurs et rapports¹⁷¹ il existe une sous-notification importante car les pratiques socioculturelles, les tabous et les mécanismes intracommunautaires cachent fréquemment les cas de VBG et d'autres formes de violence.

La réponse du HCR aux cas de VBG a été structurée moyennant la mise en réseau avec des organisations internationales et nationales, y compris le MASEF, et coordonnée par le groupe de travail sur la VBG. En 2022, le HCR a signé un accord avec un nouveau partenaire (AFCF), ce qui a permis de mieux comprendre les besoins et de renforcer la réponse aux cas de VBG en milieu urbain (Nouakchott et Nouadhibou). Le travail en réseau structuré autour du mécanisme de coordination inter-agences sur les abus et l'exploitation sexuelle¹⁷² a permis d'assurer la sensibilisation et la prévention des communautés, la gestion des cas (à travers la mise à jour des SOP) et la disponibilité d'une large gamme de services (ex : assistance médicale, psychosociale¹⁷³, juridique, financière et de protection physique) à la fois dans le camp de Mbera et en milieu urbain¹⁷⁴.

Cependant, des contraintes ont été identifiées pour assurer un niveau spécialisé de soins psychosociaux¹⁷⁵. En fait, la réponse aux cas de VBG a été fortement tributaire du travail coordonné et complémentaire entre les organisations internationales et nationales dans un contexte de déficit critique de services publics spécialisés, ce qui génère des incertitudes quant à sa durabilité.

Protection de l'enfance

La réponse en matière de protection de l'enfance a été mise en œuvre en partenariat avec le MASEF, en tant qu'administration publique responsable de la politique nationale sur l'enfance et, à Bassikounou, en tant qu'institution chef de file du groupe de travail sur la protection de l'enfance. Le travail du HCR avec le MASEF a favorisé l'inclusion des enfants réfugiés dans le système national de protection de l'enfance, conformément à la stratégie nationale pour l'enfance 2019 - 2030. Le HCR a coordonné le

¹⁶⁶ STC rapports annuels.

¹⁶⁷ UNHCR 2020 end of year report.

¹⁶⁸ STC rapports annuels.

¹⁶⁹ Dans les régions d'Assaba, Guidimakha et Hodh Chargui, les mutilations génitales féminines (MGF) et les mariages d'enfants sont parmi les VBG les plus courantes. En effet, sur l'ensemble des trois régions environ une femme de 15-49 ans sur quatre (24%) de la zone d'intervention s'est mariée avant l'âge de 15 ans, et plus de trois femmes de 20-49 ans sur sept (47%) s'étaient mariées avant l'âge de 18 ans. De plus, la proportion de femmes et de filles ayant subi une MGF est de 92%. Les violences sexuelles (aussi bien sur des victimes de sexe féminin que masculin), les viols d'esclaves femmes et filles, et les violences conjugales, comptent aussi parmi les formes de VBG présentes dans les deux régions (UNICEF, Rapport d'analyse de l'enquête de base du programme « Construire la Résilience au Sahel, Mauritanie »).

Au niveau national, elles continuent par ailleurs à subir plusieurs formes de violences. Selon les résultats du MICS 2015, 35.2% des filles sont mariées avant l'âge de 18 ans et 16.5% le sont avant l'âge de 15 ans. Ce taux est plus important en milieu rural (19.9% avant 15 ans et 41.5% avant 18 ans). Le taux de prévalence global des VBG s'élève à 68.1% toutes violences confondues (physiques, sexuelles, psychologiques). Les MGF demeurent une pratique largement répandue : 53 pour cent des filles de 0-14 ans et 62% des filles de 15-19 ans ont subi au moins une forme de MGF, les taux les plus élevés étant enregistrés parmi les plus pauvres (90% dans le dernier quintile). (ENVEF 2011, cité dans CADRE DE PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE, Nations Unies et République Islamique de Mauritanie).2018-2022.

¹⁷⁰ Indicateurs de suivi HCR (# of reported SGBV incidents for which survivors receive legal assistance).

¹⁷¹ UNHCR end year reports, interviews.

¹⁷² PSEA, en anglaise.

¹⁷³ CRF rapport annuel 2022.

¹⁷⁴ Le dispositif de prise en charge des VBG fait partie des plateformes multisectorielles de lutte contre les violences basées sur le genre pilotées par le MASEF (avec l'appui du FNUAP, UNICEF et autres agences) ; à Bassikounou, la plateforme était lancée par le MASEF en 2019.

¹⁷⁵ UNHCR end year report 2021.

travail avec d'autres organisations internationales et nationales (UNICEF, Save The Children, Médicos del Mundo, ALPD, AFCF).

Les engagements internationaux du GdM ont facilité la signature d'un accord entre le HCR et l'ANRPTS pour fournir des certificats de naissance à tous les enfants réfugiés nés en Mauritanie et réduire le risque d'apatridie. La mise en œuvre de l'accord avec l'ANRPTS a permis de réaliser quelques progrès mais présente encore de nombreuses difficultés¹⁷⁶. Parmi les progrès réalisés ces dernières années on peut citer :

- La contribution du HCR à la révision de la procédure standard (SOP¹⁷⁷) pour la gestion des cas et la formation de professionnels de diverses organisations internationales et nationales sur l'intérêt supérieur de l'enfant. En 2021, le HCR a effectué 169 évaluations de l'intérêt supérieur de l'enfant et a assisté 104 cas critiques¹⁷⁸.
- Dans le camp de Mbera, le HCR a soutenu la création d'un centre de protection de l'enfance, la prestation de services de santé essentiels (ce qui a assuré des taux de vaccination élevés) et la nutrition (en collaboration avec l'UNICEF et le PAM).
- En outre, le HCR a mis en œuvre de nombreuses activités de sensibilisation et de formation pour les organisations travaillant dans le camp de Mbera et les associations de réfugiés, qui ont contribué à une meilleure prise de conscience des effets négatifs de certaines pratiques et croyances socioculturelles. Au cours des trois années, sous différentes formes (face à face, radio FM, réseaux sociaux) elles ont couvert le camp de Mbera et une douzaine de localités voisines. Les publics cibles ont été les comités de village, les comités de gestion des conflits, les clubs de femmes, les mairies et autres autorités locales, ainsi que les organisations composant les groupes de travail (protection, enfants).

Durant la C-19, l'enquête du HCR sur l'impact de la pandémie sur les conditions socio-économiques et de protection des ménages de réfugiés dans le camp de Mbera¹⁷⁹ a mis en évidence une augmentation du stress et une détérioration des conditions de vie des familles et, par conséquent, une augmentation des risques de VBG et pour les enfants. Toutefois, cette situation ne s'est pas reflétée dans les indicateurs de suivi et les mécanismes de gestion des cas, ce qui peut suggérer un phénomène de sous-déclaration¹⁸⁰. Malgré l'évidence partielle disponible et le manque de données quantitatives, une plus grande sensibilisation et, apparemment, une diminution des mariages précoces, du travail des enfants et des mutilations génitales féminines durant ces dernières années dans le camp a été mentionnée durant l'évaluation¹⁸¹.

Malgré certains progrès, des déficits critiques persistent en matière de protection de l'enfance, principalement en raison de barrières systémiques (ex: offre limitée de services sociaux nationaux spécialisés dans l'enfance, capacités limitées de l'ANRPTS) et socioculturelles (ex : pratiques de travail infantile, mariage précoce, mutilations génitales féminines, ou abandon de l'école par les filles). L'identification des risques des enfants réfugiés en milieu urbain et dans le contexte de mouvements mixtes semble avoir été moins documentée.

Dans le domaine de l'accès à la documentation civile, la population des enfants réfugiés à un très faible taux d'enregistrement à l'état civil (27% en 2022) et est donc exposée au risque d'apatridie¹⁸². Dans le domaine de l'éducation, les faibles taux de scolarisation et d'abandon scolaire ont posé des risques supplémentaires pour la population infantile, en particulier dans le camp de Mbera¹⁸³.

Outre les risques liés à l'absence d'enregistrement des naissances et de documents d'état civil, il existe des risques liés à l'exploitation et à la violence sous différentes formes. Bien que les indicateurs de suivi disponibles soient hétérogènes, les principaux risques et violences sont le mariage précoce et forcé, les grossesses non désirées et le viol¹⁸⁴.

¹⁷⁶ Voir paragraphe ci-dessous.

¹⁷⁷ SOP: standard operating procedure

¹⁷⁸ 2022 UNHCR Annual results report, interim.

¹⁷⁹ Results of a sampling survey on the impact of COVID 19 on the socio economic and protection situation of refugees in the Mbera refugee camp. UNHCR Mauritania. July 2020.

¹⁸⁰ Plusieurs informateurs et rapports font mention aux pratiques socioculturelles et tabous qui entourent la violence intrafamiliale, ainsi que les difficultés à comprendre le phénomène et à agir de manière compréhensive.

¹⁸¹ Entretiens externes, FGD.

¹⁸² 2022 UNHCR Annual results report, interim.

¹⁸³ Au niveau national, le taux net de scolarisation dans le primaire s'élevait en 2019 à 78% pour les filles et à 74% pour les garçons Ministère de l'éducation nationale ; cité dans : Évaluation du plan stratégique de pays du PAM en Mauritanie 2019-2023

¹⁸⁴ Voir section sur les VBG.

A Mbera, le nombre de cas d'enfants en besoin de protection est passé de 331 (59% filles, 41% garçons) en 2021 à 86 cas (44% filles, 56% garçons) en 2022¹⁸⁵. Bien qu'il n'ait pas été possible de reconstruire une tendance dans les indicateurs quantitatifs, l'évaluation a documenté la sensibilisation des leaders communautaires sur les droits de l'enfant et la violence basée sur le genre, ainsi que la perception parmi les informateurs clés d'une amélioration de l'environnement de protection de l'enfance dans le camp¹⁸⁶.

Le manque de ressources a également empêché d'apporter une réponse de protection aux enfants réfugiés dans les zones rurales isolées, exposés à d'autres risques d'exploitation dans les contextes urbains (ex : l'exploitation du travail, la mendicité) ou à des facteurs de vulnérabilité (ex : le handicap, la santé mentale).

Vie saine

L'analyse effectuée montre que, durant la période évaluée, les interventions déployées par le HCR en faveur de l'accès aux soins des personnes réfugiées ont été alignées avec les politiques du gouvernement, notamment la Politique Nationale de santé à l'horizon 2030, qui se définissent en accord avec les recommandations globales de l'OMS¹⁸⁷.

Les résultats enregistrés en santé sont globalement positifs et ont permis pendant cette période de consolider les acquis durant la décennie d'intervention du HCR et ses partenaires pour garantir l'accès des réfugiés à des soins de santé de qualité. En effet, la politique mise en place dans le camp pour le financement des services de santé (offre et demande) depuis le temps où la gestion des services de santé du camp était assurée par MSF¹⁸⁸ s'est poursuivi même avec le transfert de la gestion au ministère de la santé. Ce transfert a démarré en 2020 dans le cadre de la mise en œuvre du projet INAYA¹⁸⁹ avec l'adoption d'une feuille de route du comité conjoint constitué par le MS, la BM et le HCR. Les différentes actions mises en œuvre par le HCR dans la région du HC, durant la période évaluée, ont permis de :

- Renforcer les capacités des formations sanitaires en termes de plateau technique, de disponibilité des médicaments et autres produits de santé, dont les vaccins, et de ressources humaines de qualité et motivées. Dans un contexte de chaîne d'approvisionnement de médicaments avec beaucoup de limitations, l'opération du HCR a permis par exemple d'atteindre, lors d'une campagne massive, une couverture vaccinale de 91% pour la rougeole en 2022 (80% ligne de base), à Mbera¹⁹⁰.
- Mettre en place un système de référencement entre les trois niveaux de soins (structures de Mbera de premier niveau, hôpital de Bassikounou de deuxième niveau, Néma et Kifa et Nouakchott de troisième niveau). A titre d'exemple, en 2021, 585 référencement de Mbera ont pu se faire au deuxième et troisième niveau ;
- Enregistrer les données produites aux différents niveaux des structures de soin pour leur analyse et contribution à la planification et à la prise de décision : analyse des indicateurs lors des réunions du comité régional de coordination dans le cadre du projet INAYA, utilisation des données pour l'élaboration des Business Plans des structures sanitaires ;
- Initier la « transversalisation » de l'environnement avec la mise en place d'un système de gestion des déchets dans les structures du camp ;
- Répondre à la crise de la C-19 avec de l'équipement, la formation du personnel de santé du camp et de 9 structures de HC et le renforcement des capacités des laboratoires d'analyses médicales. Ces efforts ont permis, à titre d'exemple, de diagnostiquer presque 300 cas de C-19 en 2021.

¹⁸⁵ STC rapports annuels.

¹⁸⁶ Entretiens informateurs externes, FG

¹⁸⁷ Un des objectifs de la SCAPP 2016 – 2030 est « Développer le capital humain et l'accès aux services sociaux de base / Le PNDS 2021 – 2030 a pour but d'améliorer durablement l'état de santé des populations par l'approche de santé primaire qui fournit un accès équitable à des services de santé. Son programme 4 consiste au « renforcement des piliers du système de santé pour atteindre la couverture sanitaire universelle » / La vision de la Politique Nationale de santé à l'horizon 2030 est la réalisation d'une « couverture santé universelle à travers une offre de services essentiels de santé de qualité et une protection contre les risques financiers liés à la maladie ».

¹⁸⁸ Le départ de MSF date de 2018 puis ALIMA et dans l'actualité CRF ont appuyé et suivi cette transition.

¹⁸⁹ INAYA est un projet de financement de santé basé sur la performance que la Mauritanie expérimente depuis 2019 à travers un projet pilote d'abord dans deux wilaya (Guidimaghta et Hodh El Gharbi) et puis extension à la wilaya de Hodh Chargui. L'objectif de développement du projet INAYA est d'améliorer l'utilisation et la qualité des services de santé reproductive, maternelle, néonatale et infantile (SRMNI) dans certaines régions et, en cas de crise ou situation d'urgence éligible, de fournir une réponse immédiate et efficace à ladite crise ou situation d'urgence éligible. L'extension pour Hodh Chargui apporte 15 millions USD au ministère de la Santé pour la période 2020-2023.

¹⁹⁰ Couverture de 75% pour la rougeole au niveau national. La région HC détient la couverture vaccinale infantile la plus faible du pays (23%). Enquête démographique et de santé de la Mauritanie (EDSM) 2019-2021

Dans un contexte national où le système de santé souffre de grandes carences et entre autres de disponibilité de médicaments et de personnel, Mbera compte avec le seul centre de prise en charge de maladies chroniques de Bassikounou. Les opérations du HCR en santé ont été reconnues par les partenaires d'exécution.

Même si la limitation des ressources budgétaires n'a pas permis le HCR de couvrir tous les besoins en santé¹⁹¹, les bénéficiaires à Mbera, qu'ils soient personnels de santé ou usagers des services sont globalement satisfaits et reconnaissent également que leurs besoins sont pris en compte. Il est clairement ressorti des FG réalisés qu'après une période de transition un peu difficile (départ de MSF), la situation s'est normalisée avec l'arrivée du projet INAYA. Cependant, en raison de la lenteur des procédures d'enregistrement des demandeurs d'asile, les nouveaux arrivants au camp ont pu rester des mois sans avoir accès aux établissements de santé faute de documents¹⁹². Par ailleurs, le système établi à Mbera, avec différents niveaux de remboursement du HCR pour les réfugiés en fonction du niveau de vulnérabilité (catégorisation du registre social) et de soins n'est pas systématiquement compris et a créé une perception d'injustice.

Par ailleurs, plusieurs facteurs ont contribué à l'atteinte des résultats obtenus pour permettre l'inclusion des réfugiés dans le système national :

- Une bonne collaboration avec le ministère de la Santé et partenariat avec l'objectif de la couverture sanitaire universelle ;
- Le transfert progressif de la gestion des structures de santé du camp au système national a permis au HCR de se retirer petit à petit de cette gestion. Au 31 décembre 2022, plus aucun personnel de santé de Mbera n'est pris en charge par le HCR¹⁹³ ;
- L'inscription du centre de santé de Mbera dans la loi de finances depuis 2021 ;
- L'accès pour tous les réfugiés (urbains) et demandeurs d'asile au forfait obstétrical du système national¹⁹⁴, - même si cet accès est conditionné à la détention du NNI, et dans la pratique les personnes réfugiées avec le NNI sont très minoritaires -.

Cependant, plusieurs défis ont été identifiés :

- Pour les structures de santé de Mbera, le financement de la prestation pour les réfugiés n'est pas encore entièrement transféré ; il est toujours partiellement à charge du HCR et il ne semble pas avoir une stratégie de sortie avec la prise en compte de la capacité des personnes réfugiées à payer¹⁹⁵.
- Au-delà des services de base disponibles au niveau du camp, la question du financement pour l'accès des réfugiés aux soins de santé (outre les médicaments, examen) est toujours là, puisque même s'ils ont accès au même niveau que les Mauritaniens, le panier de soins couvert est limité. À cela s'ajoute le maintien de l'appui psychosocial et pour la santé mentale, dans un contexte où la discipline est à peine développée.
- Il est constaté une implication limitée du HCR dans la conception initiale de INAYA dans la région HC pour introduire l'approche et les défis spécifiques de Mbera. En outre, les actions du HCR en santé se retrouvent, en termes budgétaires et de type d'appui, dépendantes du projet INAYA, - puisqu'elles comblent les dépenses qui ne sont pas couvertes par ce projet en ce qui concerne l'accès aux soins pour les réfugiés -, de ses résultats et de sa continuité dans le temps. En particulier, la question de la viabilité des structures sanitaires du camp avec l'initiative pilote de financement basé sur la performance (PBF, des sigles en anglais) ne semble pas encore résolue ; pour le moment elles dépendent presque exclusivement de l'aide extérieure, avec des recettes propres qui pour le moment ne sont pas suffisantes.

¹⁹¹ Annual results report 2022, UNHCR.

¹⁹² Récemment, un mécanisme pour l'accès aux soins des nouveaux arrivants a été mis en place.

¹⁹³ Les formations sanitaires (FOSA) sont responsables du paiement des salaires et de la motivation du personnel à travers les subsides de INAYA (ministère de la Santé), projet pilote de financement basé sur les résultats (FBP), Entretien.

¹⁹⁴ 85% des naissances chez les réfugiés et demandeurs d'asile ont eu lieu en milieu surveillé en 2022. Annual results report 2022, UNHCR / Au niveau national 70% des naissances vivantes ont eu lieu dans un établissement de santé, dans la région du HC ce taux est de 45% alors que dans les régions de Nouakchott et de Nouadhibou il est de au moins 90% (5 dernières années avant l'enquête EDS 2019-2021), Enquête démographique et de santé de la Mauritanie (EDSM) 2019-2021.

¹⁹⁵ Au moment de la finalisation de la rédaction du rapport d'évaluation le HCR couvre une partie des coûts, le MS-INAYA une autre (large partie de la cat. 1) tandis que des frais structurels sont pris en charge par le MS (RH clé, etc.). Si cela est mentionné dans la feuille de route convenue avec le MS qui était en cours de préparation fin 2022, il est notamment prévu de faire passer progressivement les cat. 2 et 3 en payant pour certains soins. En revanche, a) le HCR a maintenu le principe de gratuité pendant la période de l'évaluation ; b) le calendrier pour passer progressivement en mode contributif pour les usagers n'est pas clairement défini et le processus pourrait prendre du temps et sera graduel.

- Les ressources nationales sont limitées¹⁹⁶ et les temps institutionnels ne sont pas les mêmes que ceux du HCR.
- A l'instar des autres domaines qui touchent l'inclusion, le système interne du HCR de planification budgétaire annuelle représente une difficulté, interne et pour les partenaires d'exécution, pour l'établissement d'un processus de transfert ordonné.
- Il est perçu par la globalité des personnes interrogées, que les services de santé offerts jusque-là à Mbera étaient de meilleure qualité que les services nationaux. Avec le processus de transfert au ministère de la Santé, il existe un dilemme quant au maintien de cette qualité dans le temps.

Domaine d'impact 3 : Autonomiser les communautés et atteindre l'égalité des genres

Éducation

Le HCR est positionné stratégiquement au niveau global pour l'éducation des réfugiés^{197,198}. En Mauritanie, le mouvement en faveur de l'inclusion dans l'éducation se développe, bien qu'à un stade précoce et avec de nombreux défis. Le HCR a acquis cette expérience dans les domaines de la santé et de la protection sociale ainsi que de l'éducation des réfugiés dans les zones urbaines, et est donc bien placée pour soutenir la transition des services éducatifs vers le système éducatif ordinaire.

Les enfants réfugiés ayant accès à l'éducation nationale au même titre que les enfants Mauritaniens¹⁹⁹, le HCR a commencé à revoir à partir de 2019 la manière dont il aide les enfants réfugiés à accéder aux écoles dans les zones urbaines. Les fonds ont été progressivement réorientés, passant de la prise en charge des enfants réfugiés dans des écoles privées au soutien des écoles publiques accueillant des réfugiés, en particulier à Nouakchott. Les données suggèrent que cela a été fait systématiquement depuis 2019 avec des examens, facilités par les autorités mauritaniennes, pour évaluer le niveau de connaissances des enfants afin de s'assurer qu'ils sont placés au bon niveau dans les écoles publiques²⁰⁰. Cette expérience en milieu urbain permet au HCR de tirer des enseignements pour le programme d'intégration de l'éducation ciblant les enfants du camp de Mbera.

En parallèle, le HCR a fourni des efforts continus pour explorer la façon d'inclure les élèves réfugiés maliens, scolarisés dans le camp de Mbera, dans le système éducatif mauritanien. En 2021, il a développé un projet de stratégie pour l'éducation dans le camp de Mbera à travers un processus de consultation avec les partenaires et partagé avec le ministère de l'Éducation de Mauritanie, qui présente trois options^{201 202} : (i) Maintenir le système malien actuel, (ii) Adopter un modèle hybride avec une transition progressive du système malien au système mauritanien ou, (iii) Intégrer complètement les réfugiés dans le système éducatif mauritanien²⁰³. Les grandes lignes de la stratégie ont également été communiquées au ministère malien de l'éducation par l'intermédiaire du ministère mauritanien pour qu'il prenne en compte leur point de vue²⁰⁴.

¹⁹⁶ Les limitations intrinsèques au système de santé national et à la spécificité de Mbera font que la durabilité des services offerts soit un défi : il existe une difficulté pour le maintien du personnel sanitaire, le personnel spécialisé et très limité et l'irrégularité dans l'approvisionnement en médicament est récurrente.

¹⁹⁷ Le HCR a publié pour la première fois sa stratégie d'éducation des réfugiés en 2012, UNHCR's 2012-2016 Refugee Education Strategy, en s'appuyant sur les enseignements tirés de l'offre d'éducation parallèle pour les réfugiés, reflétés dans l'examen de l'éducation des réfugiés de 2011, *Refugee Education: A Global Review*. Sarah Dryden-Peterson. November 2011 | UNHCR India.

¹⁹⁸ À la suite de vastes consultations, une stratégie actualisée pour l'éducation des réfugiés (2030) a été publiée en 2019, qui comprend des déclarations de soutien d'acteurs clés, notamment l'UNICEF et la Banque mondiale. La Stratégie pour l'éducation des réfugiés 2030 vise à contribuer aux objectifs du Pacte mondial sur les réfugiés. Le HCR a participé au lancement de documents d'orientation et de stratégies communes avec d'autres agences. Par exemple, la stratégie globale du HCR et de l'UNICEF pour l'éducation des enfants réfugiés, plaide pour leur accès à une éducation de qualité, comme le prévoit l'objectif de développement durable 4 (ODD 4) de l'Agenda 2030, visant à "assurer une éducation de qualité inclusive et équitable et promouvoir des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie pour tous" d'ici 2030.

¹⁹⁹ Article 13, Décret O22-2005 fixant les modalités d'application en République Islamique de Mauritanie des Conventions internationales relatives aux réfugiés.

²⁰⁰ Les autorités mauritaniennes ont facilité l'évaluation de 340 enfants réfugiés à Nouakchott et à Nouadhibou, afin de permettre leur inscription dans le niveau approprié au début de l'année scolaire 2020/2021. L'éducation des réfugiés en Mauritanie, UNHCR 2021.

²⁰¹ Document interne confidentiel.

²⁰² Entretien interne.

²⁰³ En juillet 2022, une mission (de 15 jours) a été menée par le siège et le bureau régional du HCR, dans le but de donner un élan à la stratégie d'éducation 2021. La mission technique a formulé 18 recommandations pour un " mouvement progressif mais déterminé vers l'option de l'inclusion " (option 3).

²⁰⁴ Document interne confidentiel.

Le contexte mauritanien actuel offre un environnement et des opportunités favorables à l'inclusion dans l'éducation. Effectivement, la Mauritanie se prépare à élaborer un nouveau plan national de développement du secteur de l'éducation (PNDSE III), qui guidera son action jusqu'en 2030. La note d'orientation du PNDSE III inclut l'éducation des enfants réfugiés comme partie intégrante de l'accès universel, équitable et inclusif à l'éducation²⁰⁵. Le HCR a travaillé en étroite collaboration avec le gouvernement sur ce nouveau plan²⁰⁶ et a eu des discussions sur les implications financières et techniques avec le ministère de l'Économie et le ministère de l'Éducation, qui travaillent sur la réforme du secteur. Les engagements internationaux de la Mauritanie en faveur d'une éducation équitable et inclusive, les engagements au prochain forum mondial des réfugiés (2023) et la perception positive des acteurs de l'éducation, indiquent également un contexte institutionnel et communautaire favorable. Les discussions entre le HCR, les familles et les professionnels de l'éducation dans le camp de Mbera montrent une plus grande ouverture de la part des familles réfugiées à envisager l'inclusion du système éducatif mis en place dans le camp dans le système mauritanien²⁰⁷. Pour les autorités éducatives provinciales, le système éducatif mis en place à l'époque sur une base humanitaire a créé "de facto" une juridiction éducative isolée de son environnement, sur laquelle elles n'ont eu qu'une capacité d'influence limitée et qui est maintenant perçue comme injustifiée.

Les bailleurs de fonds montrent un vif intérêt pour l'investissement dans l'éducation. Par exemple, la Banque mondiale prévoit de fournir 15 millions USD supplémentaires lors du prochain cycle de financement dans le cadre d'une nouvelle fenêtre pour les réfugiés. En parallèle, le HCR soutient l'UNESCO dans la réalisation d'un exercice d'évaluation des coûts qui sera utilisé pour le plaidoyer et l'interaction avec les donateurs afin de soutenir l'inclusion dans l'éducation. L'évaluation d'un projet de la Banque mondiale est en cours, ce qui est considéré comme important pour encourager le gouvernement à progresser vers l'intégration de l'éducation des réfugiés dans le système éducatif.

Le rôle accru du HCR dans l'éducation des réfugiés a été favorisé par l'augmentation des fonds fournis par des donateurs qui auraient autrement financé des agences connues pour leur expertise, telles que l'UNICEF. Par exemple, ECHO a cessé de financer l'UNICEF pour assurer l'enseignement primaire dans le camp de Mbera et finance à présent le HCR pour le faire. Cependant, la décision de "fragmenter" le financement de l'éducation entre l'enseignement primaire (HCR) et le secondaire (UNICEF)²⁰⁸, n'a pas contribué à : (i) améliorer l'éducation à Mbera, (ii) introduire des réformes urgentes²⁰⁹, (iii) homogénéiser, simplifier et rendre efficient l'appui au système éducatif. L'expertise d'UNICEF en tant qu'agence de référence en matière d'éducation n'a pas été optimisée. Cette situation a engendré une certaine confusion au niveau du leadership, et des difficultés de coordination.

Le HCR a joué un rôle de premier plan dans la fourniture de services éducatifs aux réfugiés, bien qu'il ne s'agît pas d'un domaine dans lequel le HCR est clairement spécialisé. En Mauritanie, le HCR co-dirige le sous-groupe de travail sur l'éducation dans le camp de Mbera avec l'UNICEF et travaille en partenariat avec les autorités locales chargées de l'éducation et les ONG locales et internationales²¹⁰. Les acteurs externes ont indiqué que le rôle du HCR dans l'éducation des réfugiés doit être mieux défini et devrait se concentrer sur la gestion des infrastructures éducatives plutôt que sur l'enseignement et le processus d'apprentissage, car d'autres agences telles que l'UNICEF sont mieux placées pour soutenir. Le système éducatif mauritanien souffre de nombreux défis à tous les niveaux, - qualité de l'éducation, financement, gouvernance -, qui peuvent affecter l'agenda de l'inclusion éducative des enfants réfugiés et demandeurs d'asile et nécessitent un effort à long terme. Ainsi le HCR et les autres acteurs impliqués dans le programme d'inclusion dans l'éducation se retrouvent face à un processus qui peut s'avérer "complexe" et qui pourrait ralentir le rythme des progrès. Les défis de l'inclusion éducative identifiés concernent (i) l'inclusion effective et la protection, (ii) les capacités nationales en matière de ressources humaines et d'infrastructures, (iii) les capacités des partenaires travaillant dans le domaine, (iv) la volonté du système et le financement pour assumer l'inclusion

²⁰⁵ Il s'agit d'une évolution positive par rapport au PNDSE II (2011-2020), qui ne faisait aucune référence à l'éducation des réfugiés.

²⁰⁶ Le HCR a participé à l'évaluation pour le diagnostic du secteur de l'éducation qui a inclus la situation des réfugiés. Le chapitre sur les vulnérabilités inclut l'éducation dans les situations d'urgence et l'éducation des réfugiés. Mission de soutien technique à l'éducation des réfugiés en Mauritanie, 13 to 23 juillet 2022 et entretiens internes.

²⁰⁷ HCR, Retraite des partenaires du secteur Education à Bassikounou, Février 2021

²⁰⁸ Le financement de l'enseignement secondaire est assuré par ECHO à l'UNICEF, en plus du financement accordé au HCR pour l'enseignement primaire.

²⁰⁹ HCR, Retraite des partenaires du secteur Education à Bassikounou, février 2021

²¹⁰ Les aspects nutritionnels sont pris en charge par le PAM, le HCR et l'UNICEF.

Pour l'année scolaire 2021-2022, 25%²¹¹ des enfants réfugiés en âge d'être scolarisés fréquente l'école primaire ou secondaire²¹². Il est cependant important de noter.

- Une disparité entre le taux de scolarité des enfants réfugiés résidents urbains (Nouakchott & Nouadhibou) et ceux du camp de Mbera (45% de fréquentation au primaire et secondaire versus 24%) ;
- Une disparité entre les taux de fréquentations des enfants réfugiés dans le primaire et dans le secondaire (50% et 37% urbains versus 37% et 6% Mbera) ;
- Une disparité entre les taux de scolarisation des filles et des garçons constante dans le primaire (48% et 52% urbains versus 36% et 38% Mbera) et contrastée dans le secondaire (39% et 35% urbains versus 4% et 9% Mbera).

Engagement communautaire et autonomisation des femmes

Le HCR a mis en avant l'approche de la protection basée sur la communauté pour favoriser l'autonomisation et la responsabilisation des communautés, notamment des femmes, qui ont joué un rôle clé. A Mbera, les réfugiés ont participé activement aux décisions qui influencent leurs conditions de vie dans le camp par le biais de structures communautaires telles que le comité de coordination des leaders, le comité des femmes et le comité des jeunes, en collaboration avec le HCR et les autorités locales. Les femmes ont joué un rôle important dans la coordination des affaires qui touchent la communauté. A titre d'exemple, les femmes leaders ont lancé une campagne pour mettre à jour le registre des personnes ayant des besoins spécifiques et elles ont proposé des idées concrètes pour développer des activités génératrices de revenus pour leur autonomisation. L'association Femmes Ressources du camp de Mbera, qui participe au suivi et aux décisions clés concernant les différents domaines de la gestion du camp, a été soutenue par le HCR (local de travail, matériel informatique).

La participation communautaire a été également significative dans d'autres domaines comme l'éducation²¹³, l'eau potable, l'assainissement et l'hygiène²¹⁴ ou la protection de l'environnement²¹⁵. Ces initiatives communautaires, notamment quand elles concernent également l'extérieur du camp, sont clairement appréciées par la communauté d'accueil et ont valu à la brigade anti-feu le prix Nansen²¹⁶.

La participation communautaire a également été utilisée pour réduire les risques de VBG et assurer un accès accru aux services pertinents pour les survivants. Les activités de sensibilisation ont été renforcées pour la prise de conscience, l'identification et la protection des enfants et des femmes à risque. Des rencontres régulières ont été organisées avec les réfugiés et les demandeurs d'asile vivant à Nouakchott, à Nouadhibou et à Mbera, mobilisant un grand nombre de participants, en collaboration avec des personnes ressources telles que les comités des sages, les chefs coutumiers, les chefs religieux, les jeunes et les leaders étudiants. D'autres associations de réfugiés ont contribué à des actions de sensibilisation et de prévention (ex : Action Contre les violences, SOS Nomade).

Domaine d'impact 4 : Sécuriser des solutions

Rapatriement volontaire et réintégration durable

L'accompagnement au retour volontaire de quelques centaines d'ivoiriens (application des clauses de cessation entrées en vigueur le 30 juin 2022) a été une action symbolique par rapport à la solution d'un conflit. Par ailleurs, pendant la période évaluée, la majorité des personnes relevant de la compétence

²¹¹ Note Thématique - Education - Situation and Prospects for the Education of Refugees in Mauritania- 2022 UNHCR

²¹² Une disparité marquée entre les taux de scolarisation national et ceux des enfants réfugiés de Mbera dans le primaire (56% versus 37%) et le secondaire (18,9% versus 6%). Néanmoins, au niveau des enfants réfugiés urbains la tendance est contrastée avec un taux de scolarisation légèrement plus bas dans le primaire (50%) et deux fois plus élevé dans le secondaire (37%)

²¹³ Les associations de parents d'élèves, les clubs scolaires, les comités des enseignants coraniques et des traiteurs de la cantine

²¹⁴ La sensibilisation à l'assainissement et l'hygiène, l'entretien des latrines.

²¹⁵ La lutte contre les incendies, le reboisement.

²¹⁶ Prix Nansen : la Distinction Nansen pour les réfugiés est décernée chaque année, depuis 1954, à des personnes, des groupes et des organisations en récompense de leur dévouement exceptionnel en faveur de la protection des réfugiés, des déplacés internes ou des apatrides. En 2022, la brigade anti-feu de Mbera a été le lauréat régional pour l'Afrique.

²¹⁶ Voir SQ2.3.

du HCR en Mauritanie sont originaires de pays où la situation n'est pas propice au retour volontaire, comme la République Centrafricaine et la Syrie. Par rapport aux réfugiés maliens, les mouvements pendulaires sont présents et les tendances de volonté de retour évoluent avec le contexte sécuritaire et également les opportunités et type d'assistance reçue en Mauritanie (et au Mali au retour). Dans une situation où le HCR n'encourage pas le retour, des procédures ont été élaborées pour les cas de décision individuelle. En outre, les échanges d'information avec le bureau du HCR au Mali ont été fondamentaux pour comprendre les contextes et les mouvements, considérant qu'il existe aussi des retours spontanés où le HCR en Mauritanie n'intervient pas.

Réinstallation et voies complémentaires

La réinstallation est l'outil essentiel pour les personnes réfugiées avec des profils à risque comme les LGBTIQ+, des femmes et filles victimes de traites ou des personnes avec des problèmes de santé très spécifiques. Le HCR a dû faire face à des défis internes, comme le manque de ressources humaines suffisantes et formées, alors que le sujet nécessite une expertise, ainsi qu'à des défis externes, comme la crise C-19 qui a affecté le processus durant 2020 et 2021, la complexité juridique de certains cas ou la rareté d'opportunités d'accueil d'autres pays. A titre d'exemple, en 2022, le seul pays prêt à accueillir des réfugiés en provenance de la Mauritanie était les États-Unis et en 2021, 8 cas ont été refusés par la France. En somme, environ 150 cas ont pu être traités par an en moyenne durant la période évaluée.

4.1.4 SQ2.2. Quels sont les résultats documentés sur les droits et le bien-être des réfugiés avec la réorientation des actions vers le **nexus entre l'humanitaire, le développement et la paix (HDP)** et la nouvelle méthode de travail (NWOW)?

L'opération du HCR en Mauritanie est une des plus avancées en matière d'engagement dans le nexus HDP. Son rôle a été stratégique pour avancer dans l'inclusion des réfugiés, que ce soit à travers des actions directes comme à travers le plaidoyer, l'accompagnement à des institutions nationales sectorielles, - notamment avec des partenariats d'exécution comme avec le ministère de la Santé -, ou l'effet catalyseur et facilitateur²¹⁷.

Pour la mise en œuvre des actions directes, le HCR a pu mobiliser des fonds spécifiques de développement (Gouvernement allemand, UE, UN PBF, BAD), qui représentent à titre indicatif, 28% des fonds pour la période. Néanmoins, la difficulté à établir une frontière entre les deux types d'activités, et sur la base de l'information accessible à l'évaluation, ne permet pas de réaliser une analyse plus approfondie sur les fonds dédiés au développement et les fonds dédiés à l'aide humanitaire.

Dans un contexte macroéconomique où les possibilités d'emploi et de subsistance sont réduites pour la population mauritanienne, et encore plus pour la population réfugiée, le HCR a démarré des actions pour l'inclusion, - sociale, économique et financière -, tout en renforçant les services nationaux (santé, éducation) et, pour le développement local, qui ont résulté en transformations. L'inclusion des réfugiés dans le système national de protection sociale et de santé, les activités pour l'autosuffisance et l'employabilité, la convention avec une entité bancaire pour son installation à Mbera, en sont quelques exemples. Mais la plupart de ces transformations ne sont à ce stade qu'à leur début, comme c'est le cas pour le bureau de banque de Mbera, en cours de construction et pour les AGR qui ont touché une faible proportion de la population réfugiée et dont les résultats ne sont pas encore évidents dans une approche du HCR encore en ajustement.

Le changement d'une assistance en nature pour les réfugiés de Mbera à une stratégie de CBI a favorisé la dynamique monétaire du camp et a contribué au développement des échanges économiques de la zone. En effet, avec une augmentation progressive depuis 2018, le poids des dépenses des CBI sur celles des coûts opérationnels (OPS) directement mis en œuvre par le HCR, augmente durant la période 2020-2022, passant de 24% à 43% entre 2020 et 2022²¹⁸. Dans ce sens, le marché hebdomadaire de Mbera (qui bénéficie d'une exemption d'impôts) est devenu un des plus importants de la zone et plus attirant que celui de Fassala (commune à laquelle appartient Mbera).

²¹⁸ CBI Programme 2020_2022_Summary, 1_Budget & exp data_with_2022_update.

Les actions démarrées ou mises en œuvre par le HCR, dans la perspective du nexus HDP et du GCR à Mbera et alentours, répondent clairement aux principaux défis identifiés dans la zone²¹⁹ et qui concernent (i) les activités économiques productives agro-pastorales, (ii) la préservation de l'environnement et le développement durable, (iii) les services sociaux de base (santé, éducation, assainissement, réseau télécommunications), (iv) l'activité économique organisée des femmes et des jeunes et (v) la gouvernance, ainsi qu'aux priorités stratégiques du Plan de développement économique local de la commune de Fassala (2019-2025)²²⁰. L'appui pour le renforcement des structures et de l'offre sanitaire, l'inclusion des populations hôtes dans les activités génératrices de revenus (AGR), la participation communautaire dans des activités de préservation de l'environnement, représentent quelques exemples.

L'enquête socio-économique réalisée en 2021, pour l'inclusion des réfugiés de Bassikounou dans le registre social national, a généré des données permettant de cibler des actions tant d'assistance comme d'appui pour la formation, l'employabilité et les AGR. Il s'agit d'une information très utile également pour les acteurs de développement mais elles montrent aussi les défis par rapport aux possibilités de développement économique, et les principaux obstacles auxquels font face les réfugiés afin d'avoir accès à des moyens de subsistance.

Le HCR a su prendre également en compte le profil démographique des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille et le potentiel du capital humain dans le HC, avec notamment les actions menées dans le cadre des projets conjoints du PBF et les études réalisées dans le projet Pronexus qui portent prioritairement sur les femmes et les jeunes.

Les jeunes réfugiés, comme les jeunes mauritaniens, attendent en premier lieu de l'aide extérieure la formation professionnelle ; en deuxième lieu le soutien pour créer des AGR (réfugiés) et cash pour démarrer une activité (population hôte)²²¹. En parallèle, si les personnes réfugiées ont un accès théorique au marché du travail au même titre que les nationaux, dans la pratique, la concrétion reste encore très difficile. Dans ce contexte, le HCR a pu réaliser un partenariat avec l'agence nationale pour l'emploi, Techghil, dans les trois zones où se concentrent les réfugiés, pour permettre ceux-ci d'accéder à leurs services, dont des formations professionnelles techniques, comptabilité ou AGR²²².

Les activités développées dans le cadre du Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique (FFUE) font également partie de cette transition en favorisant de façon effective l'autonomisation, notamment à travers des activités de maraichage à Mbera²²³ entreprises avec des coopératives de femmes originaires de Tombouctou, donc ayant une expérience dans ce type de production²²⁴. Il est perçu que la production actuelle améliore les conditions de sécurité alimentaire des adhérentes des coopératives et permet de vendre les excédents sur le marché de Mbera²²⁵.

De façon plus générale, il existe déjà une expérience dans les AGR de caractère productif qui semblent jouer un rôle important dans cette autonomisation économique et certaines chaînes de valeur commencent à être performantes, comme la production de viande séchée, la vente de surplus agricoles, les boucheries, en plus de la distribution de gaz et le commerce du textile et de l'habillement.

Depuis 2021, le HCR et la GIZ collaborent pour mettre en œuvre le projet « ProNexus » qui vise à faciliter l'inclusion socio-économique des réfugiés, des demandeurs d'asile et des membres vulnérables des communautés d'accueil en Mauritanie. En outre, le projet cherche à faciliter la coordination des acteurs de développement et d'aide humanitaire, notamment avec le partage d'enseignements tirés et de bonnes pratiques. Néanmoins, il ressort des avis collectés que la communication autour de ProNexus ne permet pas aux partenaires de comprendre systématiquement les objectifs ni les méthodes pour les

²¹⁹ Plan de développement économique local de la commune de Fassala (2019-2025), mars 2020.

²²⁰ **Cinq axes stratégiques** : (i) Amélioration de l'offre en services sociaux de base ; (ii) Appui au développement durable de l'économie départementale ; (iii) Protection de l'environnement et développement durable ; (iv) Amélioration de la gouvernance et (v) Renforcement des capacités des acteurs locaux.

²²¹ Marco Cordero, Étude sur la vulnérabilité de la jeunesse des communautés dans les zones frontalières du Hodh Chargui, Mauritanie. OIM, UNHCR, PBF, juillet 2021.

²²² A titre indicatif, 2.200 réfugiés et 4.800 mauritaniens (09/2022) ont été enregistrés par Techghil grâce à cette collaboration, néanmoins ces chiffres sont à prendre avec précaution, puisque l'information disponible dans les différents rapports de suivi est fragmentée.

²²³ A titre d'exemple, au cours des quatre dernières années, 993 AGR ont été financées (SOS Désert, World Vision, COOPI). Un total de 1.800 réfugiés dans les activités agricoles de Sos Désert, un total de 284 personnes ont participé à des formations techniques, professionnelles et de développement des compétences dans le cadre des projets BIT. Le nombre de réfugiés ayant bénéficié d'une bourse universitaire au cours des 3 dernières années s'élève à 88 étudiants (HCR et ONG Actions). Accord de Contribution UE – HCR, FFUE (1 juillet 2017 – 30 juin 2021).

²²⁴ Visite des parcelles du camp de Mbera.

²²⁵ Focus groups à Mbera.

mener à bien (ex : critères pour les compétences et les mandats des différents partenaires, les unités de coordination des activités et l'agenda de mise en œuvre du programme).

Les initiatives entreprises, même si avec un potentiel important, présentent des défis tantôt externes comme intrinsèques à l'approche des propres initiatives. Certains de ces défis ont déjà été identifiés par le HCR (enquêtes et études) :

- Des carences importantes dans l'enseignement secondaire, la formation professionnelle / vocationnelle pratiquement inexistante, dans un cadre où les réfugiés maliens ont un niveau d'instruction plus faible que la population hôte, qui est déjà en dessous de la moyenne nationale ;
- Des actions gratuites au niveau de Mbera, avec une limite diffuse et même une confusion auprès des bénéficiaires, entre ce qui relève de l'humanitaire et du développement ; cette approche ne semble pas favoriser la responsabilisation ni l'appropriation, et pourraient même avoir un effet contreproductif dans l'autonomisation²²⁶. Ainsi, la perception des réfugiés de la stratégie de distribution de cash et vivres, du ciblage des bénéficiaires et du soutien aux activités génératrices de revenus n'est pas bien comprise²²⁷.
- Dans un contexte d'accès difficile aux crédits, l'endettement des réfugiés auprès de certains commerçants mauritaniens est une pratique risquée qui représente une contrainte pour certaines AGR²²⁸ qui utilisent les fonds pour le remboursement de la dette, qui par ailleurs, a un taux d'intérêt très élevé (21%)²²⁹.
- Les problèmes d'accès à l'eau pour les activités agricoles limitent le développement de ces AGR²³⁰.
- Des initiatives qui, sans doute par les exigences des systèmes de justification et par l'inertie du quotidien, n'ont pas la capacité suffisante de s'adapter à des changements contextuels en continu²³¹ ;
- Une programmation annuelle qui rend difficile l'application d'une approche stratégique pour être plus efficace sur la résilience des bénéficiaires (réfugiés et population hôte) et des institutions nationales²³².

Des actions importantes ont été entreprises pour renforcer la participation communautaire. Les Brigades Anti-Feux à Mbera, les comités villageois dans le HC et les Volontaires Réfugiés pour la Propreté du Camp en sont quelques exemples. Néanmoins, l'approche du volontarisme met en péril une appropriation durable spécialement dans ce contexte d'opportunités de travail limitées²³³.

Dans la même logique, le HCR a démarré une stratégie ambitieuse de moyens d'existence et d'inclusion économique (2022-2026) qui se trouve face à un contexte de conditions sociales, économiques, environnementales et géographiques limitées, - et exposées de plus en plus aux effets du changement climatique -. En particulier, elle doit faire face à (i) l'impact de la réduction de l'aide humanitaire sur le fonds de roulement disponible de la population réfugiée et sur la viabilité des AGR de commerce et de services²³⁴, (ii) une économie frontalière qui repose sur le secteur informel, avec la valeur ajoutée des marchandises de contrebande et où le secteur des transports et l'amélioration des routes ont joué un rôle important²³⁵.

La cohésion sociale apparaît comme élément primordial et nécessaire pour favoriser une inclusion effective des réfugiés en Mauritanie et qu'ils puissent agir en tant qu'acteurs du développement local et national. Il s'agit d'un contexte relativement exceptionnel, où les efforts collectifs, - locaux, internationaux et des réfugiés -, à Mbera et villages avoisinants, ont réussi à maintenir une paix sociale

²²⁶ Exemples : activités AGR sans aucune contrepartie, Brigades Anti-Feux qui reçoivent systématiquement du matériel agricole, groupes d'épargne créés à Mbera en 2019, avec potentiel d'initiation à la connaissance financière, mais avec une logique subventionniste qui représente un enjeu de durabilité.

²²⁷ Impressions des réunions de Focus Groups.

²²⁸ Le crédit est établi en raison de la relation de confiance entre le groupe ou le ménage qui demande le crédit et le commerçant qui prête l'argent, de sorte qu'il peut y avoir un surendettement non déclaré chez certains bénéficiaires de l'AGR.

²²⁹ Focus groups, données d'enquête Dashboard PDM Livelihood février 2023, entretien.

²³⁰ Il existe plusieurs périmètres au sud du camp mais il n'y a pas d'eau pour mettre en valeur toutes les terres : Focus Groups, partenaires d'exécution, conversations avec agricultrices.

²³¹ Entretiens et Enquête aux partenaires, UNHCR Mauritanie, novembre 2022.

²³² Idem.

²³³ Une initiative du HCR prévoit la transformation de l'association des Volontaires Réfugiés pour la Propreté du Camp (VRPC), composée de plus de 300 membres, en entreprise de production des charbons briquettes à base des bouses d'animaux et de production de pavés à base des déchets en plastique.

²³⁴ Focus groups Mbera.

²³⁵ Entretiens et Focus Groups.

entre les deux communautés dans un territoire aux ressources limitées et fragiles, exposé aux effets du changement climatique, soumis à une pression croissante et à des risques sécuritaires.

Jusqu'en 2018, les documents consultés indiquent de bons niveaux de coexistence entre les populations voisines du camp de Mbera et la population réfugiée, avec quelques conflits à petite échelle²³⁶. A partir de 2019, une augmentation des litiges liés à l'exploitation du territoire est documentée, parallèlement à l'augmentation rapide des arrivées de population malienne (de 84.000 réfugiés enregistrés en 2018 à 106.000 en 2022). Les différends ne semblent pas avoir conduit à des conflits majeurs, mais ont généré une préoccupation accrue au niveau des communautés et des autorités locales en raison de la pression croissante exercée sur les ressources naturelles rares dans un écosystème fragile²³⁷ et de la concurrence pour l'accès aux moyens de subsistance, en particulier chez les jeunes.

Le HCR a su intégrer des initiatives pilotes en matière de cohésion sociale dans la région HC à travers les projets de développement. Mais des différences significatives entre les deux populations sur certains aspects socio-économiques (ex : meilleur accès aux services de base pour les réfugiés de Mbera)²³⁸, un impact avéré de la population réfugiée sur les ressources naturelles (déboisement pour l'obtention de feu, concurrence pour l'eau d'abreuvement du bétail) et une perception des autorités et des communautés locales de déséquilibre en faveur de la communauté réfugiée et un manque d'attention aux besoins du reste de la population, montrent un équilibre fragile^{239 240 241}.

Urbanisation du camp Mbera

Concernant la vision d'approche territoriale de développement pour le camp de Mbera, au niveau national les différentes initiatives et travaux récents montrent un contexte d'engagement envers l'aménagement du territoire et l'approche territoriale du développement équitable dans la région. Ceci témoigne des efforts déployés pour promouvoir un développement équilibré et durable et constitue une base solide, ainsi qu'intéressante, pour sa mise en œuvre en intégrant le camp de Mbera.

Ainsi, la loi d'orientation n°2010-01 du 07 janvier 2010 a été établie pour réglementer l'aménagement du territoire en fixant des principes et des actions régionales. Cette loi prévoit l'utilisation de divers outils d'aménagement du territoire, tels que le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT), les Schémas Nationaux des Infrastructures et Grands Équipements (SNIGE) et les Plans Nationaux d'Affectation et d'Utilisation du Sol (PNAUS). Cependant, jusqu'à présent, aucun de ces outils n'a été développé. Dans ce cadre, le ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire (MHUAT) prévoit de lancer un appel d'offres pour la mise en œuvre du SNAT dans les prochains mois. Cela indique que des efforts sont en cours pour concrétiser les dispositions de la loi et mettre en place un outil d'aménagement du territoire essentiel.

D'autres initiatives ont été mises en place pour promouvoir le développement local, comme l'élaboration d'un Plan de Développement Local (PDL) pour la localité de Mbera, réalisé en collaboration avec différents acteurs, tels que le ministère de l'Économie, de l'Industrie et de la Promotion des Secteurs Productifs (MEIPSP).

La Cellule des projets et programmes d'investissements publics du Hodh Charqui joue également un rôle clé dans la mise en œuvre de l'Approche Territoriale Intégrée (ATI). Cette approche, soutenue par

²³⁶ Conflits sur l'eau et sur l'utilisation des ressources naturelles dues aux activités pastorales. HCR (2018) Identification d'opportunités économiques pour la population du camp de réfugiés de Mbera et les populations hôtes voisines ; analyse des chaînes de valeurs.

²³⁷ 39_Alert_Cartographie Bassikounou_rapport_2020 " Cartographie des potentielles sources de conflits existant entre les réfugiés maliens et la population hôte dans la *Moughataa* de Bassikounou, Mauritanie.

²³⁸ Sys Pons, Étude comparative sur la situation socio-économique des réfugiés et des communautés hôtes dans la région du Hodh Charqui, Mauritanie. Rapport d'analyse, 11/01/23, GIZ et UNHCR.

²³⁹ « ...comportements contribuent fortement à la dégradation des productions et des champs », « ...à l'arrivée massive des réfugiés maliens ont fortement contribué à la dégradation sensible de la faune et de la flore. », Plan de développement économique local de la commune de Fassala (2019-2025), mars 2020.

²⁴⁰ 75% des jeunes Mauritaniens interrogés et 90% des jeunes réfugiés jugent bonnes les relations entre les deux populations / 45,8% des jeunes Mauritaniens interrogés se sent un peu défavorisé par rapport aux réfugiés dans l'action des organisations internationales, 10,4% se sent tout à fait défavorisé. Marco Cordero (2021). Étude sur la vulnérabilité de la jeunesse des communautés dans les zones frontalières du Hodh Charghi, Mauritanie. OIM, HCR.

²⁴¹ L'évaluation menée en 2022 du projet PBF conjoint OIM/HCR, Projet de Consolidation de la paix à travers l'engagement des femmes et de la jeunesse et le renforcement des capacités des communautés dans la région frontalière du Hodh Echargui, fait état de quelque 150 conflits résolus en 2020 et 2021 entre les populations autochtones et réfugiées (300% de plus que l'objectif prévu). Le rapport de l'évaluation participative AGD à Mbera du HCR (2022) aussi cite les risques et les tensions entre les deux communautés autour de l'utilisation abusive des ressources naturelles et la frustration de la communauté hôte, entre autres.

les pays du G5 Sahel et l'Alliance Sahel, vise à renforcer le développement dans les zones prioritaires, notamment la Wilaya du Hodh Charqui ²⁴².

Plusieurs travaux et publications ont également été réalisés pour intégrer cette approche²⁴³. Le HCR a entrepris différentes analyses et études pour évaluer l'impact des réfugiés et identifier les opportunités économiques pour la population du camp de Mbera et les populations hôtes voisines. Ces travaux comprennent une analyse des chaînes de valeurs²⁴⁴ et un diagnostic de l'impact des réfugiés sur les populations hôtes²⁴⁵, ce qui aide à mieux comprendre les enjeux locaux²⁴⁶.

Néanmoins, et même si le HCR a participé dans la coordination et la mise en œuvre de toutes les actions de développement et d'inclusion dans le camp de Mbera et les localités environnantes, il ne dispose pas d'un modèle de structuration territoriale. Il n'y a pas eu pour le moment une approche globale sur l'aménagement territorial de la *moughataa* de Bassikounou, qui apporte des orientations sur l'ancrage du camp de Mbera et qui prend en compte les défis sécuritaires, environnementaux, sociaux, urbains, économiques, infrastructurels et institutionnels, pour hiérarchiser des interventions, assurer l'équité du territoire²⁴⁷.

D'autres constats, de caractère externe, peuvent entraver le développement équitable du territoire en intégrant Mbera :

- Les lignes de financement de la BM soutiennent, de facto, la transformation du camp de Mbera en une implantation urbaine mais ne disposent pas d'une analyse de l'articulation territoriale²⁴⁸.
- Le processus de sécurisation et de propriété foncière est encore peu développé en Mauritanie²⁴⁹. Actuellement, il y a une tentative de régularisation des attributions urbaines datant de plus de 20 ans à Nouakchott, et il ne semble donc pas facile de s'attaquer à l'attribution de parcelles de terre à Mbera. Face à cela, il y a une absence de stratégie pour convertir les abris en constructions en dur (ou, au moins, améliorés).
- La question sécuritaire des frontières et l'aggravation du conflit malien, ainsi que l'articulation avec le reste du territoire de la wilaya et la forte concentration de population étrangère sont des facteurs qui inquiètent les institutions nationales et certains acteurs internationaux.

²⁴² La CPPHC est rattachée au ministère des Affaires Économiques et de la Promotion des Secteurs Productifs, elle est présidée par le secrétaire général. Ses principaux objectifs sont les suivants :

- Mise en œuvre des projets et programmes de développement approuvés dans le cadre de la SCRAPP ;
- Renforcement des capacités institutionnelles des autorités administratives territoriales et des collectivités locales, pour contribuer à hausser la qualité des politiques publiques du développement local et à améliorer la pratique de la gouvernance ;
- Pilotage de l'approche territoriale intégrée en tant que dispositif méthodologique qui permet une large participation de l'ensemble de la population et des acteurs locaux à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des programmes et projets de développement ;
- Coordination avec les PTF pour une meilleure cohérence des interventions ;
- Communication sur la mise en œuvre des projets et programmes de la SCRAPP et de toutes actions de développement dans le Hodh Charqui ;
- Suivi et redevabilité des évolutions des interventions de projets et programmes dans la wilaya ;
- Apport d'une équité territoriale dans les réalisations des différents projets et programmes.

Accords de partenariat de la CPPHC avec PNUD, GIZ, HCR, BIT et AFD. Des réunions de partenariat ont également été tenues avec l'Alliance Sahel, l'ONUDD, l'OIM, l'Union Européenne, USAID, la Facilité G5Sahel, ENABEL et Mauritanienne des Produits d'Elevage (MPE).

²⁴³ Par exemple : la FAO a réalisé une cartographie des ressources naturelles dans la *Moughataa* de Bassikounou (2019). / le BIT a élaboré une étude sur l'aménagement du territoire de la *moughataa* de Bassikounou (2021), avec des propositions globales et des études détaillées pour élaborer des propositions concrètes de développement et aider à formuler des projets futurs avec une vision intégrale et structurelle.

²⁴⁴ Identification d'opportunités économiques pour la population du camp de réfugiés de Mbera et les populations hôtes voisines. Analyse des chaînes de valeurs. UNHCR (avril 2018).

²⁴⁵ Diagnostique de l'impact des réfugiés sur les populations hôtes. Analyse de l'impact des réfugiés et diagnostics participatifs auprès des populations hôtes. UNHCR (octobre 2019).

²⁴⁶ Au moment de la rédaction il y a une mission en cours pour développer une stratégie intégrée d'installation de Mbera (Geneva Technical Hub (GTH) Consultancy).

²⁴⁷ PDL Mbera 2020.

²⁴⁸ Projet de villes intermédiaires productives et résilientes (BM).

²⁴⁹ Le ministère des Finances, -Direction Générale du Domaine et Patrimoine de l'État -, a entrepris des études visant à réformer le système de propriété foncière pour mettre en œuvre des mesures de titrisation et de clarification foncière. Elle dispose de ressources humaines très limitées et manque de bases de données géoréférencées pour pouvoir progresser dans la conception d'un système de cadastre.

4.1.5 SQ2.3. Dans quelle mesure le HCR parvient-il à mettre en place son rôle de facilitateur et de catalyseur ?

Le HCR a eu un clair effet catalyseur dans le cadre du nexus HPD avec l'éligibilité de la Mauritanie pour les fonds de IDA RSW de la BM et l'obtention ultérieure de quatre projets structurants pour Mbera et la région HC, l'intégration des réfugiés dans le Cadre de coopération pour le développement durable (CCDD) des NU et de la région de HC dans les zones de convergence de UNCT.

Les projets du PBF exécutés conjointement par le HCR avec l'OIM et le PNUD, dont l'un vient de finaliser et l'autre démarre, sont des projets avec un potentiel catalytique théorique des résultats (par définition de la convocation des projets). En revanche, à ce stade il n'est pas possible d'apprécier avec fondement les effets. Bien que l'évaluation externe du projet conjoint avec l'OIM²⁵⁰ soit positive quant aux résultats en faveur de la cohésion sociale, il n'existe pas pour le moment suffisamment de recul puisqu'il n'y a pas eu lieu d'une consolidation des acquis ni d'une mise à l'échelle pour une meilleure appréciation. En outre, et suivant les constats de la même évaluation, il semblerait que l'ancrage de cette cohésion sociale participative soit lié à la création d'opportunités de développement économique pour la génération de revenus.

En parallèle, le bureau du HCR a réussi à obtenir des fonds de développement de l'UE et du gouvernement allemand en collaboration avec la GIZ. Vu les différents niveaux d'avancement des projets il est trop tôt pour tirer un bilan général. Néanmoins, il a été soulevé la difficulté d'exécution de certains de ces fonds par leur logique de développement face à un *modus operandi* du HCR qui n'est pas adapté. En particulier, peuvent être cités la budgétisation annuelle ou la « sous-traitance » d'un nombre important de partenaires pour la mise en œuvre, qui affecte l'efficacité, - dont les coûts de transaction et les temps pour la remontée du suivi -. Ce constat ne semble pas être spécifique à la Mauritanie, mais généralisé aux opérations du HCR dans les pays où l'engagement envers le nexus HDP est le plus engagé²⁵¹.

L'effet facilitateur à travers le partage de données et des besoins des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille se réalise dans le cadre des différentes plateformes de coordination entre institutions publiques, acteurs humanitaires et de développement, mais également bilatéralement pour l'inclusion du nexus HDP dans les opérations humanitaires d'autres acteurs ou des populations réfugiées dans les programmes des agences de développement. En revanche, comme mentionné dans la SQ1.1, il a été relevé une certaine insatisfaction sur l'information disponible sur Mbera quant aux activités réalisées, ainsi que sur le profil socio-économique de la population y résidant et les mouvements pendulaires. A titre d'exemple, sont citées des enquêtes sur la volonté de retour au Mali, qui seraient très utiles pour le bureau du HCR dans ce pays si régulièrement actualisées, ou la connaissance des sources de revenus en particulier du Groupe 2, - moyennement vulnérable -, afin de mieux cibler les activités pour l'autonomisation des personnes réfugiées.

Au niveau de la coordination de Mbera, et tout en reconnaissant le rôle central du HCR, il a été soulevé une impression de présence trop forte du HCR. Le co-lead du HCR dans les secteurs où il existe des agences ou organismes spécialisés ne semble pas être bien perçu par tous les acteurs.

4.1.6 SQ2.4. Dans quelle mesure le corpus croissant de données et d'informations de suivi et d'évaluation de l'opération (ex : les enquêtes, les études et les évaluations) est-il utilisé pour la prise de décision et la planification ?

Ces dernières années, le HCR a progressivement renforcé ses outils de planification, de suivi et d'analyse en Mauritanie et des dizaines de rapports, tableaux de bord et documents ont été produits. L'évaluation a priorisé la revue des documents jugés les plus pertinents. Du point de vue de la

²⁵⁰ Mohamed Iemine Cheikh Mohamed Sidina. Évaluation finale du Projet de Consolidation de la paix à travers l'engagement des femmes et de la jeunesse et le renforcement des capacités des communautés dans la région frontalière du Hodh Echargui. Version finale. OIM, UNHCR et UNPB.

²⁵¹ UNHCR's Engagement in Humanitarian-Development Cooperation Post-2021: How to Stay the Course. - Report on the extension of the longitudinal, independent evaluation (January 2022 – December 2022). Volume I : main report, April 2023.

désagrégation des données, les documents consultés montrent une désagrégation adéquate par âge et par sexe mais, dans une moindre mesure, par vulnérabilités spécifiques et minorités linguistiques.

Le système de monitoring montre une fragmentation annuelle et une dispersion d'indicateurs, qui a rendu difficile l'appréciation de l'utilité de ces indicateurs (performance et impact) pour la prise de décisions programmatiques²⁵². De plus, l'introduction du nouveau cadre de résultats en 2022 et l'impossibilité de lier la période 20-21 et 2022 amène une complexité supplémentaire dans l'analyse de l'évolution de la performance. Sans être exhaustif, les avancées suivantes en matière de production et d'utilisation des données se distinguent :

- La mise en œuvre de COMPASS en 2022 en tant que nouvel outil de gestion axée sur les résultats et élément central de la nouvelle planification (et du suivi pluriannuel), dans le cadre des processus de transformation organisationnelle globale : bien qu'il soit prématuré de dresser un bilan de la contribution de COMPASS, notamment en tant qu'outil de prise de décision, des perceptions positives ont été identifiées sur la pertinence d'établir une vision à moyen terme de l'opération, particulièrement importante pour les bureaux du HCR ayant une composante de développement, la clarté du cadre de résultats et la simplification de la structure de planification. D'autre part, la budgétisation basée sur une logique et un modèle de financement annuel (ce sont les fonds disponibles à un moment donné qui déterminent les priorités, les objectifs et les cibles), ou l'établissement d'accords annuels avec les partenaires ont été mentionnés comme des contraintes que COMPASS n'a pas pu modifier.
- Le HCR Mauritanie a fait partie de la sélection des pays pilotes pour la mise en œuvre de la nouvelle enquête de suivi de résultats (RMS). Les résultats préliminaires de la première RMS menée en Mauritanie à la fin de l'année 2022²⁵³ ont été disponibles en février 2023. Il est encore trop tôt pour évaluer la mise en œuvre des résultats de la RMS, étant donné que l'élaboration de la nouvelle stratégie pluriannuelle (MYS 2024-2026) est en cours. En général, d'après des données et des documents partiels, il semble que la plupart des thématiques analysées (ex : les conditions de vie des ménages, l'inclusion dans la protection sociale, l'éducation, la santé, les moyens de vie) soient liés aux "domaines d'impact et de résultats" de la nouvelle stratégie.
- Dans le cadre de la politique institutionnelle sur l'âge, le genre et la diversité (AGD), le HCR a mené des évaluations participatives dans les zones urbaines (Nouakchott et Nouadhibou) ²⁵⁴ et à Mbera, Bassikounou et Fassala²⁵⁵ au cours de l'année 2022. Les résultats de cette évaluation participative font partie du "Rapport sur l'établissement des priorités", qui reflète les priorités identifiées par les différents sous-groupes d'âge et de sexe, conformément aux objectifs de protection sélectionnés dans l'ODD, l'Agenda de protection et le cadre de résultats du HCR.
- En complément des évaluations participatives, le HCR a mené une enquête en 2022 pour recueillir les avis des partenaires sur la collaboration existante ; les résultats sont extrêmement positifs et la grande majorité des recommandations ont été intégrées dans les programmes et les mécanismes de mise en œuvre du HCR. Cependant, parmi les recommandations récurrentes, figurent la nécessité d'une plus grande flexibilité programmatique et budgétaire pour adapter les actions à l'évolution du contexte et une plus grande stabilité, la durée des accords de partenariat, la simplification des procédures, la visibilité des organisations partenaires ; il s'agit d'aspects qui sont peu conformes aux pratiques et aux procédures organisationnelles globales.
- Le HCR a fourni un effort significatif en termes de suivi des différents types d'assistance, par le biais de la distribution de subventions en espèces et en nature, en particulier pour le soutien aux moyens de vie et à l'autosuffisance économique²⁵⁶. Cependant, l'évaluation a rencontré des difficultés à identifier dans quelle mesure toutes ces données, qui couvrent un grand éventail de domaines, ont été utilisées pour la prise de décision.

²⁵² Exemple: Seuls 19% des indicateurs de performance sont identiques d'une année à l'autre durant la période 20-21.

²⁵³ Principaux résultats préliminaires de l'enquête du suivi des résultats (RMS sept-novembre 2022), 28 février 2023. HCR.

²⁵⁴ Evaluation participative en zone urbaine (Nouakchott & Nouadhibou) / Stratégies d'inclusion et communication avec les communautés UNHCR Nouakchott et Nouadhibou, Juillet 2022.

²⁵⁵ Rapport de l'évaluation participative conduite selon l'approche AGD à Mbera, Bassikounou et Fassala sous-délégation du HCR à Bassikounou le 29 juin-01 juillet 2022.

²⁵⁶ Post Distribution Monitoring (gaz, livelihood, savon, shelter, PBS urbain, Country CBI Data Review (2022) / Power BI Rapport 2020, 2021, 2022 / Interventions en espèces pour les réfugiés et populations hôtes, Résultats clés 2021, HCR Mauritanie / Rapport de suivi post distribution intrants agricoles Bassikounou, Juin 2022 / Rapport de suivi post distribution kits hygiéniques camp de Mbera, 2021.

- En termes d'évaluations externes^{257 258}, la mise en œuvre des recommandations du rapport 2017-2019 sur le programme des moyens d'existence en Mauritanie, montre des progrès partiels ; certaines des recommandations ont clairement été adoptées et mises en œuvre par le HCR pour conduire sa réorientation stratégique vers l'inclusion et le développement (dans le cadre du Nexus HDP)²⁵⁹ mais, dans d'autres cas, les progrès semblent plus limités²⁶⁰.

Le HCR a mené de nombreuses études et enquêtes thématiques ou sectorielles qui ont permis de suivre les besoins spécifiques dans différents contextes (urbain, Mbera) et à différents moments (pandémie). Par exemple, l'enquête sur les migrants et réfugiés à Nouadhibou a été déterminante pour la mise en place de l'unité de terrain (« *field unit* »)²⁶¹, l'analyse de l'impact socio-économique du COVID-19²⁶² a permis d'ajuster la réponse humanitaire à une crise soudaine, la catégorisation socio-économique des réfugiés a été essentielle pour leur inclusion dans le registre social national²⁶³ et la cartographie des sources potentielles de conflit dans la *moughaata* de Bassikounou²⁶⁴ a fourni des éléments pour renforcer les actions visant la cohésion sociale et la protection à base communautaire.

Domaine d'étude 3 : Q3. Dans quelle mesure les ressources disponibles ont-elles été utilisées avec **efficience**?

La croissance budgétaire de l'opération a permis de renforcer significativement la présence et le champ d'action en Mauritanie. En parallèle à la progression continue des ressources humaines, tant en termes d'effectif comme de budget, il existe en interne, une préoccupation généralisée par l'insuffisance pour faire face aux ambitions de l'opération (ex : réduire le *backlog* pour les procédures de DSR, défis en matière de développement, inclusion et approche nexus, futur de Mbera, capacité de réponse en cas d'afflux massif de réfugiés, ou de crise alimentaire/environnementale). Malgré la mobilisation importante de ressources humaines, il apparaît certains déséquilibres entre les ambitions et les capacités, entre les unités, entre les bureaux / délégations et entre les types de contrats. En outre, le HCR a connu une forte rotation de son personnel, notamment international, ce qui a impacté la capacité de transmission de connaissance, la mémoire institutionnelle et, dans certains cas, les processus de passation. Au niveau de l'organigramme, la lecture est difficile concernant certaines relations hiérarchiques et l'affectation aux groupes fonctionnels.

Le processus de régionalisation du HCR apparaît très satisfaisant techniquement, par le niveau et la qualité des outils, des lignes directrices et de l'expertise, fournis par le bureau régional (Amman), mais il est moins évident au niveau stratégique, avec un constat de manque de forums pour l'échange autour d'une vision globale régionale et pour une réflexion conjointe sur l'abordage et les solutions à mettre en place au niveau national.

La décentralisation de l'opération en Mauritanie apparaît clairement positive dans un contexte de dynamiques opérationnels et besoins programmatiques locales différentes et d'augmentation continue des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille. Néanmoins, plusieurs défis ont été identifiés quant à la coordination et la communication entre les délégations de terrain et une croissance des ressources humaines concentrée dans le bureau de Nouakchott.

²⁵⁷ Evaluation finale du Projet de Consolidation de la paix à travers l'engagement des femmes et de la jeunesse et le renforcement des capacités des communautés dans la région frontalière du Hodh Echargui. OIM / HCR, Juin 2022n / Decentralized Evaluation of UNHCR's Livelihoods Programme in Mauritania (2017-2019); Evaluation report March 2020, decentralized, ES/2019/15.

²⁵⁸ Internal Audit Division Report 2020 / 041, Audit of the operations in Mauritania for the UNHCR, 2020. Assignment AR2020 – 131 – 01.

²⁵⁹ Ex: Develop strategic dialogue at HQ level between internal units to better link livelihoods to sustainability, and between UNHCR and the World Bank.

²⁶⁰ Ex: UNHCR, as a primary convener of development partners around refugee LEI should convene stakeholders and lead United Nations partners to develop a plan to address the urgent environmental degradation of the *Moughataa* / Change the budget cycle length for livelihoods programming / Foster improved M&E of livelihoods activities.

²⁶¹ A Respondent Driven Sampling; survey of migrants and refugees in Nouadhibou, Mauritania, July 2019.

²⁶² Results of a sampling survey on the impact of COVID 19 on the socio economic and protection situation of refugees in the Mbera refugee camp, UNHCR Mauritania, July 2020.

²⁶³ Inclusion of refugees from Bassikounou in Mauritania's national social registry. Key Results from the Socio economic survey, December 2021.

²⁶⁴ Cartographie des potentielles sources de conflits existant entre les réfugiés maliens et la population hôte dans la *Moughataa* de Bassikounou, Mauritanie.

La coordination avec le bureau du HCR au Mali apparaît effective et utile du point de vue opérationnel mais avec une fréquence insuffisante au niveau stratégique. La régularité des échanges a permis de partager des informations nécessaires pour le suivi de la situation sécuritaire, de dossiers communs (ex : éducation) ou l'adaptation de la réponse dans les deux pays.

4.1.7 SQ3.1. Avec quelle efficacité la **coordination entre le HCR Mauritanie et le Mali** a-t-elle été assurée (dans les domaines de l'analyse du contexte, de la préparation, de l'assistance et des solutions) ?

La coordination avec les opérations du HCR au Mali s'est faite au niveau stratégique et au niveau opérationnel²⁶⁵. La communication entre le bureau HCR de Nouakchott et le bureau de Bamako a été effective et utile. La réunion en présentiel à Nouakchott en novembre 2022 a permis de reconnaître la pertinence des échanges entre les deux opérations. Néanmoins, il s'agit de la seule rencontre à ce niveau tenue durant la période, alors qu'elle est prévue semestriellement et que ce mécanisme apparaît d'une grande importance pour un partage de vision régionale sur le Sahel, qui connaît des dynamiques et des défis importants comme l'instabilité sécuritaire, les problèmes économiques et les effets du changement climatique.

Face à ce constat, et au-delà des perturbations provoquées par la crise de la C-19, la question se pose sur l'influence que pourrait avoir le fait que les deux pays font partie de deux régions différentes dans l'organigramme global du HCR (MENA pour Mauritanie et Afrique de l'Ouest pour Mali ainsi que les trois autres pays du Sahel). Dans le Bureau Régional MENA, qui doit gérer des crises humanitaires à grande échelle, l'opération du HCR en Mauritanie risque d'avoir une visibilité limitée²⁶⁶. En outre, certaines instances régionales et internationales clés (ex: Force conjointe G5 Sahel, *United Nations integrated strategy for the Sahel - UNISS*) intègrent la Mauritanie dans l'analyse et la réponse multi-pays à la crise. En revanche, OCHA n'inclue pas la Mauritanie dans son plan de réponse humanitaire pour le Sahel.

Au niveau technique, réunions planifiées mensuellement entre les deux équipes se tiennent dans la régularité et, le partage d'information, - essentiellement sur la question sécuritaire, l'intention des mouvements des réfugiés, les conditions dans les zones de retour au Mali -, s'avère utile pour les deux bureaux. A titre d'exemple, cette communication permet d'éviter autant que possible la double assistance aux personnes réfugiées qui se déplacent régulièrement entre les deux pays (mouvements pendulaires), ou de gérer au mieux les recensements aux moments d'élections communautaires. Elle a permis également de détecter la double fonction d'enseignants au camp de Mbera et au Mali, avec la perception d'un double salaire.

Par ailleurs, certains points identifiés à travers ces échanges d'information apparaissent comme des défis pour le HCR : (i) l'importance de la fréquence des enquêtes sur la volonté de retour, pour une préparation en conséquence des opérations au Mali, dans un contexte où les rapatriements se font de plus en plus de façon spontanée versus avec la facilitation du HCR, (ii) l'information à faciliter aux réfugiés de Mbera et alentours quant aux conditions de retour et du niveau d'assistance au Mali, pour gérer les attentes et éviter des malentendus, (iii) le niveau d'assistance monétaire limité, reçu à Mbera et alentours et les situations de précarité poussent certains réfugiés à passer régulièrement la frontière, avec les risques de protection que cela comporte.

En outre, dans un contexte de mouvements mixtes traversant la Mauritanie le long de la côte atlantique, principalement en provenance du sud, l'articulation entre les bureaux de Mauritanie et de Sénégal pour l'identification, l'analyse et l'adaptation de la réponse à ces flux n'a pas pu être documentée.

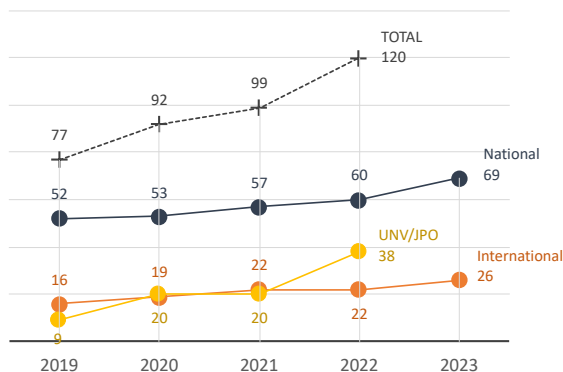
4.1.8 SQ3.2. Dans quelle mesure la **structure du personnel** du HCR en Mauritanie est-elle adaptée aux besoins (alignée sur la nouvelle méthode de travail ; GCR et priorité de l'Inclusion) ?

²⁶⁵ Voir SQ3.1 pour la coordination opérationnelle.

²⁶⁶ Voir SQ3.3.

Les ressources humaines²⁶⁷ ont connu une croissance régulière durant la période 2019-2023 avec une augmentation de l'ordre de 40% (hors UNV/JPO) (+63% et +33% pour le personnel « international » et « national » respectivement). En 2022, l'effectif du « STAFF » est composé de 120 personnes dont 18% de personnel « international ». L'intégration du personnel UNV et JPO est conséquent, avec un poids de plus de 20% de l'effectif global en 2020 et 2021 et de 32% en 2022 (voir Graphique 12).

Graphique 9. Évolution du STAFF (#) par type de contrat, 2019-2023.



Source: Mauritania personnel data by year, staff type, position, cost, Organigramme 2022.

De même, le budget alloué (OL) à la ligne budgétaire « STAFF » est en constante augmentation durant la même période (+84% entre 2019 et 2023) et atteint 27% (\$ 7,5 millions) du budget global (OL) en 2022²⁶⁸.

Le nombre d'effectif affecté à Nouakchott a connu une croissance régulière durant la période 2019-2022 avec une augmentation significative de l'ordre de 59% entre 2019 et 2022²⁶⁹. Au niveau de Bassikounou, sur la même période, la croissance des effectifs est de 56%. Elle est stable à Nouadhibou à partir de 2020.

Durant la période 2019-2022, on observe une croissance des effectifs dans les groupes fonctionnels « *Operational Delivery* » et « *International Protection & Solutions* » (+129% et 60% respectivement). L'effectif administratif, – « *Administration, finance and HR* » -, reste stable durant cette période, son poids par rapport à l'ensemble de l'effectif diminue significativement (de 29% à 19% entre 2019 et 2022)²⁷⁰. Malgré cette augmentation dans les groupes de personnel opérationnels, il existe, en interne, une préoccupation généralisée par l'insuffisance de ressources humaines pour faire face aux ambitions de l'opération. La limitation des ressources humaines a été critique dans les équipes de développement, de moyens d'existence, d'enregistrement et de protection basée dans la communauté, étant donné la complexité et la multisectorialité des actions de protection et développement (nexus), de l'autosuffisance économique et la cohésion sociale. Le *backlog* pour les procédures de DSR ou la capacité de réponse en cas d'afflux massif de réfugiés, notamment maliens, ou de crise alimentaire/environnementale, sont deux défis présents dans l'esprit collectif.

Le bureau du HCR en Mauritanie connaît une forte rotation de son personnel, notamment de son personnel « international » ; la période de 24 mois prévue pour les missions du personnel international en Mauritanie, même si répond à la politique corporative, a des conséquences pour la continuité et la stabilité de l'opération. En effet, en 2021 on peut observer que seulement 59% de l'effectif était déjà présent en 2019, dont 74% de « nationaux » et 23% « d'internationaux ». En 2021, 28% de l'effectif est nouveau, dont 18% sont des « nationaux » et 55% des « internationaux »²⁷¹. Cette situation limite la mémoire institutionnelle et la capacité de transmission de connaissance au sein de l'opération.

²⁶⁷ Par ressources humaines (STAFF) nous entendons uniquement le personnel national et international. Les UNV et JPO sont tenus en compte (jusqu'en 2022) en nombre d'effectif et non au niveau du budget, leur coût n'étant pas imputé dans la ligne budgétaire STAFF. Pour le personnel UNOPS (imputé en OPS) le manque de données ne nous permet pas de l'intégrer dans cette analyse.

²⁶⁸ Mauritania personnel data by year, staff type, position, cost, 1_Budget & exp data_with_2022_update.

²⁶⁹ +63% pour le personnel « international », +32% pour le « national » et 160% pour « UNV/JPO ». Mauritania personnel data by year, staff type, position, cost, Organigramme 2022.

²⁷⁰ Mauritania personnel data by year, staff type, position, cost.

²⁷¹ Ibid.

Au niveau de l'organigramme²⁷², la lecture est difficile, dans certains cas, entre les relations hiérarchiques et l'affectation aux groupes fonctionnels. A titre d'exemple, le bureau terrain de Nouadhibou dépend hiérarchiquement de l'unité de Protection à Nouakchott. Dans le même sens, il est perçu de l'extérieur que le flux de l'information en interne n'est pas systématiquement fluide ni dans les temps, répercutant dans les délais et dans la qualité des informations transmises. Ceci serait interprété par les liens d'attribution peu appropriés et des différences de perspectives entre les bureaux de terrain et le bureau de Nouakchott. En outre, dans l'ensemble, l'évaluation a constaté un certain cloisonnement entre les unités de programmes, protection (en particulier CBP) en raison des charges de travail existantes dans toutes les unités et des dynamiques de travail différenciées²⁷³. La difficulté à trouver des profils avec une expérience suffisante pour travailler dans le terrain (Bassikounou et Nouadhibou), semble également un facteur à considérer.

4.1.9 SQ3.3. Dans quelle mesure la réforme de la régionalisation et de la décentralisation du HCR de 2020 a-t-elle atteint les résultats escomptés en Mauritanie par rapport à avant (c'est-à-dire une augmentation des pouvoirs, une réponse plus rapide et plus efficace, une meilleure coordination avec les parties prenantes et une appropriation nationale accrue) ?

En Mauritanie il est constaté, malgré des sources d'information limitées sur cette question, que le processus de régionalisation apparaît très satisfaisant techniquement, par le niveau et la qualité des outils, des lignes directrices et de l'expertise, fournis par le bureau régional en fonction des besoins transmis. Au niveau stratégique, le bilan de la période évaluée apparaît plus mitigé, avec un constat de manque de forums pour l'échange autour d'une vision globale régionale (région MENA) et pour une réflexion conjointe sur les approches et les solutions à mettre en place au niveau national. De façon plus concrète, des sujets comme l'inclusion des personnes réfugiées ou l'intégration/ « transversalisation » du changement climatique ressortent en tant que sujets clés d'actualité pour lesquels le bureau du HCR en Mauritanie n'a pas reçu le soutien souhaité. A l'image des constats sur la coordination stratégique entre le bureau en Mauritanie et le bureau HCR au Mali, la question se pose sur l'exception de la Mauritanie, puisque dans la région MENA, elle représente un cas unique dans un contexte de crises complexes. Dans le sens de cette réflexion, il est constaté qu'au niveau budgétaire elle ne détient que le 2,3% du budget opérationnel (OL) de la région.

La décentralisation de l'opération en Mauritanie, avec la création du bureau de Nouadhibou peu après le début du processus de décentralisation, apparaît clairement positive dans un contexte de mouvements mixtes avec une augmentation continue de réfugiés et demandeurs d'asile dans la zone. Ce bureau de terrain est totalement justifié pour l'assurance d'une gestion et d'une réponse efficaces, qu'elle soit directe ou à travers des partenaires d'exécution. La proximité de ceux-ci, des autres agences telles que l'OIM (avec qui le bureau est partagé) et des autorités facilite la coordination, le partage d'information, le dialogue institutionnel technique (DSR, NNI, inscription écoles, certificats de naissance, etc), ainsi que le ciblage des besoins spécifiques²⁷⁴.

Néanmoins, plusieurs défis ont été identifiés. Il s'agit essentiellement de trouver le bon équilibre entre une autonomie suffisante dans l'action, et assurer une bonne coordination et un appui adéquat du bureau principal²⁷⁵.

Le lien de causalité entre la restructuration du HCR (avec un objectif de proximité avec les personnes et les autorités) et l'appropriation nationale des questions de protection et d'inclusion des réfugiés ne peut pas être vérifié. Cependant, il est clair que la proximité entre les équipes du HCR et les institutions décentralisées (régionales et locales) contribue au renforcement du dialogue ainsi que du plaidoyer. La récente ouverture d'un bureau à Néma se situe dans cet alignement.

²⁷² Au moment de la rédaction du rapport, une évaluation interne des effectifs, « staffing review » est en train d'avoir lieu.

²⁷³ Entretiens internes (HCR).

²⁷⁴ Voir SQ1.1 et SQ2.1

²⁷⁵ Voir SQ3.2.

Domaine d'étude 4 : Q4. Comment le HCR peut-il s'appuyer sur les résultats obtenus, les défis actuels et les opportunités, afin de mieux exploiter sa position stratégique, son avantage comparatif et son influence au sein du pays et de la région pour faire progresser les **efforts collectifs en faveur de la protection et des solutions**?

La stratégie d'inclusion du HCR a permis de créer de nouvelles opportunités pour la population réfugiée dans le contexte d'une crise prolongée, et de combiner le maintien des interventions humanitaires (qui restent essentielles pour répondre aux besoins de base) avec la création d'opportunités d'accès à la couverture sociale et aux moyens de subsistance, à la fois à Mbera et dans les villes. Le contexte a amené le HCR à combiner logique humanitaire et logique de développement, dans un équilibre institutionnel, technique, budgétaire et de ressources humaines difficile à trouver.

Les actions d'inclusion (associées au développement de Mbera) semblent avoir atténué les besoins et stimulé le développement socio-économique qui avait commencé dans le camp (bien que les données quantitatives soient limitées), par le biais d'activités pastorales, agricoles et commerciales. Le travail du HCR sur l'inclusion a été approprié compte tenu également de l'implication des institutions mauritaniennes, et du potentiel de la collaboration globale avec la BM ("*refugee sub-window*") appliquée à la Mauritanie et avec d'autres acteurs du développement. Malgré cela, les progrès en matière d'inclusion varient d'un secteur à l'autre, et certains défis restent à résoudre, tel que l'inclusion de tous les réfugiés dans les services publics de base dès leur arrivée, ou la durabilité et la qualité de ces services à long terme.

Face à son avantage comparatif dans la coordination en matière spécifique de réfugiés, le rôle du HCR dans le programme d'inclusion, et plus amplement dans le nexus HDP, n'est pas bien compris par tous les acteurs, ni même en interne, où les deux écoles - humanitaire et développement - essayent de s'articuler. Sur le plan externe, la programmation conjointe inter-agences montre des cas positifs (ex : PAM, OIM) mais aussi un développement et une stabilité insuffisants face aux défis de l'inclusion, ainsi qu'une certaine perception de concurrence vis-à-vis des acteurs du développement.

En termes de durabilité du système national d'asile, et malgré un niveau élevé de protection internationale pour les réfugiés en Mauritanie, l'accès à l'asile dépend entièrement des capacités du HCR en raison de l'absence d'une loi sur l'asile et de mécanismes y afférents. Malgré l'accompagnement soutenu du HCR auprès du GdM, les éléments nécessaires à la construction d'un système national d'asile n'ont pas encore été mis en place.

4.1.10 SQ4.1. Dans quelle mesure le rôle du HCR dans le programme d'inclusion (qui implique le GdM, la BM, les agences des UN et d'autres acteurs) est approprié en relation avec le contexte, les attentes et les capacités de l'ensemble d'acteurs ?

La mission de la Division de Résilience et Solutions, du siège du HCR a réalisé, en janvier 2020, une analyse approfondie sur la transition, à Mbera, de situation d'assistance humanitaire vers un ciblage basée sur la vulnérabilité. Le rapport a établi une feuille de route sur la base de l'analyse qui utilise comme point de départ les projets de la BM IDA sous-fenêtre réfugiés (RSW, des sigles en anglais *refugees sub-window*), - ayant comme objectif l'inclusion des réfugiés de la région Hodh Chargui dans les services nationaux à travers l'aide sociale, la santé, l'eau potable et assainissement et finalement l'électrification du camp. La mise en œuvre de cette feuille de route présente des avancés dans certains aspects clés, mais elle a été entravée par des prémisses qui n'ont pas pu se concrétiser et par des défis qui n'ont pas pu être confrontés.

Le HCR a su avoir un effet catalyseur et facilitateur dans l'agenda de l'inclusion (voir SQ2.3), mais malgré cela, il ressort que sa stratégie apparaît finalement très dépendante des projets de la BM en tant que projets structurants de cette inclusion dans la région du Hodh Chargui. L'opération du HCR a dû s'adapter pour couvrir les gaps des projets d'aide sociale et de santé de la BM, sans qu'il semble avoir eu un accord préalable, et dépend également des conditions de la continuité de ces projets.

Il est constaté que le démarrage de la transition entreprise par le HCR, entre la situation d'assistance humanitaire globale basée sur le statut, et l'assistance ciblée en fonction de la vulnérabilité a tardé par différentes raisons, dont la difficulté à décider sur la meilleure méthode pour la catégorisation en fonction de la vulnérabilité, la mise en place du registre social avec la méthode choisie (dû à la crise C-19) et le manque de ressources humaines avec une expertise spécifique (moyens de subsistance et développement), entre autres.

Plus spécifiquement, quant à l'inclusion économique, les actions pour les moyens de subsistance et l'autonomisation ont tardé par rapport à la situation de crise prolongée et de réduction des fonds disponibles pour l'assistance humanitaire. Elles ont démarré en 2018 (en 2014 plus timidement) avec des fonds de développement. En outre, la continuité pour la période 2020-2022 ne semble pas avoir considéré la disponibilité de fonds, ni le retrait du HCR, avec les conséquences que cela pourrait engendrer sur les personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille ²⁷⁶.

Le HCR a su démarrer des actions pour l'inclusion financière à travers des partenariats avec le secteur privé. En plus des quatre banques et des deux institutions de microcrédit qui opèrent déjà avec la population réfugiée, une banque et une entité de microcrédit vont ouvrir leur porte dans les prochains mois à Mbera, permettant aux résidents d'accéder à leurs services. Il convient de noter qu'il existe de nombreuses publications contradictoires sur l'utilisation du microcrédit et l'accès à certains produits financiers en tant que stratégie de sortie de la pauvreté²⁷⁷.

Plusieurs défis ont été relevés en lien avec le positionnement du HCR dans l'inclusion des populations réfugiés :

- Le maintien d'une assistance humanitaire (sous forme de CBI essentiellement) suffisante afin de fournir un service stable qui permette la transition progressive des réfugiés vers leur intégration dans les services nationaux. Cela signifie que le HCR, avec les autres acteurs et donateurs humanitaires, doivent combler les lacunes du financement humanitaire tout en préparant des stratégies de sortie responsables et échelonnées au moment opportun, sans compromettre les investissements de la BM. Ceci était constaté par une mission du siège du HCR²⁷⁸, mais continue à être d'actualité notamment par le retard des projets financés par la BM au GdM.
- La question des groupes de réfugiés qui restent en dehors des services offerts par les projets de la BM, à savoir, (i) les nouveaux arrivés, puisqu'il n'est pas envisagé de les inclure de façon

²⁷⁶ OIOS, Audit Mauritanie, 2020.

²⁷⁷ Sans avoir réalisé une revue documentaire, quelques exemples :

Dhawan, S.M.; Wilson, K.; Zademach, H.-M. Formal Micro-Credit for Refugees: New Evidence and Thoughts on an Elusive Path to Self-Reliance. *Sustainability* 2022, 14, 10469. <https://doi.org/10.3390/su141710469>
REDUCE POVERTY WITH MICROFINANCE: UNRWA HELPS PALESTINIAN REFUGEES <https://borgenproject.org/reduce-poverty-with-microfinance/>; <https://www.povertyactionlab.org/policy-insight/microcredit-impacts-and-limitations>;
<https://www.worldbank.org/en/news/feature/2015/03/30/does-microfinance-still-hold-promise-for-reaching-the-poor>.

²⁷⁸ DRS Mission report, 20-31 January 2020.

systématique dans le registre social, mais d'attendre le prochain enregistrement (ii) les réfugiés urbains, puisqu'ils se situent en dehors des régions des projets de la BM, sous fenêtre réfugiés. Sur ce dernier point, le HCR réalise du plaidoyer pour intégrer cette population dans Tekavoul et lui donner accès à la protection sociale.

- La qualité des services sociaux de base offerts aux personnes réfugiées, dans un contexte de transfert de services créés dans le camp vers des services nationaux très faibles. La question se pose sur les limites acceptables par le HCR alors qu'il n'y a pas de directives globales précises²⁷⁹. Le positionnement du HCR pour avancer dans le sens du GCR et dans l'implication des acteurs de développement dans le renforcement des services nationaux (santé et éducation) est fondamental.

Il a été constaté que le rôle du HCR dans le programme d'inclusion, et plus amplement dans le nexus HDP, n'est pas compris par tous les acteurs, ni même en interne, où les deux écoles, -humanitaire et développement, - essayent de s'articuler. Alors que le positionnement du HCR est clairement défini au niveau interne de l'organisation, -rôle de coordination, rôle consultatif concernant la population réfugiée et rôle facilitateur, catalyseur -, il est perçu par plusieurs acteurs de développement, mais également humanitaires, que le HCR évolue dans le sens de réaliser des actions de développement, alors que ni son savoir-faire, ni ses mécanismes de mise en œuvre y sont adaptés. Ce constat ne semble pas être spécifique à la Mauritanie puisqu'il coïncide avec une des conclusions du récent rapport d'évaluation sur l'engagement du HCR dans la coopération humanitaire- développement²⁸⁰.

Comme le souligne l'évaluation du CPDD 18-22, et l'information recueillie, le HCR joue un rôle de leader sur les questions relatives aux déplacements forcés et a un avantage comparatif remarquable avec une forte capacité et savoir-faire dans les opérations, la logistique et les questions humanitaires. En revanche, le rôle de coordination quand il s'agit d'actions de développement incluant des réfugiés dans leurs bénéficiaires, ne semble pas être réellement acceptée par tous les acteurs, notamment par la non-spécialisation en certains domaines du développement (ex: développement économique, emploi, entrepreneuriat) et par une logique et des outils de planification peu adaptés (ex: budgétisation annuel, OL, PPAs annuels).

4.1.11 SQ4.2. Dans quelle mesure la stratégie du HCR pour le développement des capacités du GdM et des acteurs concernés, en vue de mettre en place un **système d'asile, a une perspective de durabilité?**

Le décret interministériel sur la convention de 1951 et autres mécanismes légaux et administratifs ont assuré un niveau de protection international élevé. Cependant, l'accès à l'asile en Mauritanie dépend entièrement des capacités du HCR en raison de l'absence d'une loi nationale sur l'asile et d'institutions publiques mandatées, équipées et formées pour gérer l'accès aux différents mécanismes de protection internationale.

Le GdM a promu des actions pour rendre opérationnels les engagements internationaux acquis, et son implication a été essentielle pour faciliter le travail du HCR, assurer des aspects clés de la protection internationale, l'accès à la documentation, l'exercice des droits de la population réfugiée, ainsi que pour faciliter l'inclusion dans les politiques et les programmes sociaux. Les progrès en matière de droits et d'inclusion coexistent avec des lacunes juridiques et institutionnelles qui n'ont pas permis au HCR de soutenir le développement des capacités nationales dans la conception et la mise en place du système national d'asile proprement dit. Durant la période évaluée, les conditions minimales pour développer un système national d'asile, tel que préconisé par le HCR, n'ont pas eu lieu²⁸¹.

Actuellement, la perception générale est que le cycle électoral en cours (élections municipales 2023 et présidentielles 2024) est peu favorable à faire avancer des réformes juridiques ou systémiques en matière d'asile (entretiens internes et externes). Cependant, deux axes d'action potentiels ont été identifiés : (i) à l'échelle nationale, il semble exister une certaine marge de manœuvre pour des actions de plaidoyer institutionnel et politique (en particulier avec le MIDEC et la Commission Nationale Consultative sur le statut des réfugiés) et préparer ainsi le terrain pour le prochain mandat

²⁷⁹ Excepté pour la santé : le document "Global Public Health Strategy 2021–2025" du HCR spécifie que l'inclusion doit être promue uniquement quand la qualité du système national est estimée suffisante.

²⁸⁰ UNHCR's Engagement in Humanitarian-Development Cooperation Post-2021: How to Stay the Course. Report on the extension of the longitudinal, independent evaluation (January 2022 – December 2022), Volume I: main report. April 2023.

²⁸¹ UNHCR Asylum Capacity Development (ACD) Evaluation. An Independent Evaluation of UNHCR's Support for Strengthening National Asylum Systems. Voir Figure 5 - Proposed new capacity development approach for RSD (2022).

gouvernemental, (ii) à l'échelle internationale, les engagements pris par le GdM en matière de protection et d'asile en 2018 et 2019 peuvent faire partie de la préparation et participation gouvernementale dans le prochain « Global Refugee Forum » (GRF) 2023.

D'une façon générale, la situation à laquelle le HCR a été confrontée en Mauritanie pour développer le système national d'asile est en ligne avec les conclusions d'une récente évaluation du travail du HCR au niveau mondial sur le renforcement des systèmes d'asile nationaux²⁸².

²⁸² "UNHCR's right to have direct access to individual asylum-seekers, and to comment or advise on individual cases, is widely respected, but this tends not to translate to significant influence over systems-level performance. Instead, UNHCR relies on persuasion, which, as some of the case studies and survey responses show, has had limited effect when faced with weak or deteriorating asylum policy environments. In exercising its supervisory role, in some countries UNHCR has put less emphasis on pressing the government to meet its international obligations for protection, because of the resistance this has met and concern that the end result may be a more negative protection environment. Instead, it has tended to emphasize supporting the government to pursue specific projects or activities. This has improved working relationships with governments and may lead to some gains in capacity but reduces UNHCR's role in helping the government to hold itself accountable for building quality asylum systems, which is itself the basis for investing in ACD." 2022 UNHCR Asylum Capacity Development (ACD) Evaluation. An Independent Evaluation of UNHCR's Support for Strengthening National Asylum Systems.

5. Leçons apprises et bonnes pratiques

5.1 Leçons apprises

L'expérience du **transfert des services de santé du camp de Mbera au GdM**, même si pas entièrement achevé, **a permis de réaliser les apprentissages suivants, en vue du prochain transfert des services de l'éducation** :

- Le transfert du service est un processus ; en tant que tel, il nécessite d'une programmation pluriannuelle ; il doit se dérouler de manière progressive afin d'assurer la consolidation et l'appropriation à chaque étape, et doit être monitoré.
- Le transfert doit se faire selon une approche inclusive et participative des parties prenantes et des bénéficiaires depuis le début de l'initiative.
- L'engagement et les capacités nationales à tous les niveaux (central, régional, local / stratégique, technique) sont indispensables. Dans ce sens les fonds pour tout le processus doivent être assurés avec l'approche de renforcement du système national.
- La qualité et la durabilité du service doit être considérée dans la programmation initiale.
- La coordination effective et la synergie avec les acteurs de développement travaillant dans le secteur est indispensable, notamment pour les questions de l'intégration des réfugiés et du renforcement du système national existant.
- Le processus doit permettre l'intégration de toutes les personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille dès leur arrivée, indépendamment de leur situation administrative.

L'expérience de la période évaluée en termes du **choix des AGR et des modalités de mise en place, pour favoriser l'inclusion économique des réfugiés, renforcer la cohésion sociale et développer des écosystèmes résilients**, permet de tirer les leçons suivantes :

- Le choix des secteurs porteurs doit se faire sur la base d'une étude qui doit tenir compte des chaînes de valeurs, mais également des savoir-faire, des compréhensions et des traditions des bénéficiaires (population réfugiée, en fonction des groupes ethniques, et population hôte). Néanmoins, les mauvaises pratiques traditionnelles (faibles rendements, impact sur l'environnement) doivent être identifiées pour proposer de meilleures solutions.
- Le contexte environnemental avec des ressources naturelles très limitées, leur préservation et les risques et effets du changement climatique doivent être intégrés de façon transversale, et tout particulièrement dans le HC (mais également pour les populations résidant dans les zones urbaines).
- L'implication active des détenteurs de droits et l'analyse des expériences précédentes pour identifier les facteurs de réussite et les défaillances.
- Il est fondamental d'assurer la coordination entre tous les acteurs (Techghil, secteur privé, acteurs de développement, Cellule de coordination) pour partager l'information dans les forums de coordination existants, harmoniser les approches, favoriser les complémentarités et éviter des chevauchements.
- Pour la sélection des bénéficiaires, un certain nombre de critères doivent être intégrés, en mettant l'accent sur les personnes, et notamment pour les jeunes et les femmes : (i) considérer distinctement les initiatives individuelles des initiatives collectives ; (ii) accorder de l'importance aux initiatives ayant la capacité de créer des emplois ; (iii) prendre en compte les expériences préalables des candidats, leurs connaissances ou formations ; (iv) assurer un renforcement des capacités de base avant le financement ; (v) considérer l'engagement et la stabilité de la personne, notamment pour les résidents dans les zones urbaines.
- Des conditions pour l'octroi des AGR, tel que le retrait du fichier de l'assistance (personnes réfugiées) et l'instauration d'un remboursement symbolique sur le montant reçu, sont à envisager en vue de renforcer la responsabilisation et la durabilités des initiatives promues.

5.2 Bonnes pratiques

Importance accordée à la cohésion sociale à travers :

- La réalisation d'activités d'ordre socio-économique en intégrant la population hôte de Mbera et alentours en plus de la population réfugiée ;
- L'effort d'inclusion des femmes dans les activités économiques, mais également de gestion des conflits ;
- L'intégration de la composante « Paix » du nexus HDP dans des activités socio-économiques et de renforcement des communautés dans Bassikounou ;
- L'importance croissante donnée aux activités de préservation et de gestion des ressources naturelles dans un contexte où elles représentent la source principale de tension sociale, comme, par exemple la constitution des Brigades anti-feu de Mbera, l'initiative de reboisement de Mbera et alentours, à la suite de l'exploitation abusive, de la part des réfugiés, des espèces ligneuses pour l'obtention de feu de bois ;
- L'inclusion de la région HC dans des projets importants structurants (projets de la BM pour la santé, l'électrification et le développement des infrastructures en eau potable) qui vont bénéficier tous les habitants de la région (mauritaniens et maliens réfugiés), grâce à l'effet catalyseur du HCR.

Démarrage de la « transversalisation » de la préservation de l'environnement dans toutes les actions concernant le camp de Mbera :

- a. Vue la fragilité des ressources naturelles, en particulier dans le HC, l'importance qu'elles ont dans la vie quotidienne et dans les principales activités économiques de sa population (bétail, produits végétaux) et leur exposition, de plus en plus importante aux phénomènes climatiques, comme les inondations et l'érosion²⁸³, dû en partie à la surexploitation des ressources forestières, la sédentarisation, l'augmentation de la densité du bétail et au changement climatique.
- b. Vue la forte pression exercée sur ces ressources naturelles par la population réfugiée installée à Mbera et alentour, dont la déforestation pour l'obtention de bois de chauffage et charbon pour la cuisine et la consommation d'eau pour les habitants et pour le bétail ;

Le HCR a entrepris une panoplie importante d'initiatives pour intégrer la préservation de l'environnement, - en considérant les effets du changement climatique -, dans la vie des réfugiés de Mbera, tout en réparant et minimisant les impacts causés par leur présence depuis leur arrivée²⁸⁴. Il s'agit notamment de :

- Un partenariat avec des distributeurs de gaz pour leur déploiement à Mbera, accompagné par la distribution de cash (CBI) pour l'achat des kits et des bombones ;
- Le lancement d'une initiative pilote pour la production de biogaz pour la cuisine ;
- L'installation de panneaux solaires pour la génération d'énergie électrique dans les infrastructures communes du camp et pour le pompage des forages ;
- La formation de réfugiés volontaires sur la valorisation des boues des latrines avec la plantation d'un arbre sur des boues désactivées des fosses septiques ;
- L'introduction d'activités génératrices de revenus en lien avec la préservation de l'environnement et la bonne gestion des ressources naturelles, à travers les initiatives préalablement citées.

²⁸³ Les précipitations ont augmenté de 100 mm dans les dernières 40 années. Il pleut avec plus d'intensité en moins de temps, ce qui fait augmenter l'érosion.

²⁸⁴ Voir bonne pratique précédente sur la cohésion sociale.

6. Conclusions

6.1 Niveau stratégique

1 CS. Cadre institutionnel de protection et système national d'asile

Dans un contexte institutionnel et socioculturel favorable à l'accueil des personnes réfugiées, le HCR, en appui au GdM, fait progresser l'espace de protection et a eu la réactivité et la flexibilité pour adapter sa réponse de protection à des contextes bien différents qui sont les mouvements mixtes à Nouadhibou et à Nouakchott, le camp de Mbera dans une situation de crise prolongée, et la prévention du risque d'apatridie.

La position du GdM en matière d'asile et d'intégration des réfugiés maliens a été exceptionnelle et décisive pour assurer la protection, même si certains dossiers n'ont pas pu avancer comme prévu (ex: loi d'asile, prévention de l'apatridie, mise en pratique de l'accès à la documentation civile). La mobilisation des administrations centrales et des ressources étatiques pour accueillir la population réfugiée a été considérable, mais le HCR et les acteurs internationaux sont toujours chargés (du point de vue institutionnel, opérationnel et économique) de fournir une assistance aux réfugiés et aux personnes ayant besoin d'une protection internationale dans le cadre de mouvements mixtes. Cette délégation des responsabilités de l'état vers le HCR peut prolonger la dépendance du HCR pour l'accès et la gestion de la DSR et le système d'asile en général.

2 CS. Nexus HDP

Le travail du HCR en Mauritanie dans le nexus HDP, conjointement avec le GdM, la BM et d'autres acteurs de développement, a été instrumental pour faire avancer l'inclusion des réfugiés, que ce soit à travers des actions directes (plaidoyer, accompagnement à des institutions sectorielles), ou l'effet catalyseur et facilitateur. Les actions initiales en matière d'inclusion ont ouvert des opportunités de transformation des conditions de vie des personnes réfugiées en Mauritanie en tant que pays d'accueil, mais il est encore tôt pour observer des résultats solides et durables. Paradoxalement, le HCR, qui a joué un rôle clé dans l'inclusion et le lancement de projets de développement (en attirant des bailleurs et d'autres acteurs clé), a été confronté aux différentes logiques, mécanismes et rythmes de mise en œuvre des interventions de développement pour lesquelles il n'était pas suffisamment préparé ; ces circonstances mettent de même en évidence les limitations du HCR pour assurer (et mesurer) que l'effet catalyseur transforme effectivement les conditions de vie des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille ainsi que pour influencer sur des processus qui diffèrent de la manière de travailler et des expertises du HCR.

Alors que le positionnement du HCR par rapport au nexus HDP est clairement défini au sein de l'organisation, son positionnement en Mauritanie n'est pas suffisamment compris par tous les acteurs. Avec une délimitation difficile à tracer entre l'humanitaire et le développement, il est perçu un virement du HCR vers les actions directes de développement ; les rôles de facilitateur, catalyseur et consultatif, restent peu visibles aux yeux de certaines organisations tantôt de développement comme humanitaires. Le fait que l'inclusion n'ait pas une définition claire au sein du HCR et qu'en Mauritanie, pendant la période évaluée, le HCR a exécuté des fonds de plusieurs donateurs de développement, n'a pas facilité cette compréhension.

Sous l'optique du NEXUS HDP, la recherche de la préservation de la cohésion sociale a été un élément primordial promu par le HCR auquel toutes les parties prenantes ont adhéré, notamment dans la région de HC et la *moughataa* de Bassikounou. Cependant, cette cohésion sociale se situe dans un équilibre fragile en raison des ressources limitées et exposées aux aléas environnementaux, soumis à une pression croissante et à des risques sécuritaires.

6.2 Niveau opérationnel

3 CO1. Réponse aux besoins de protection et d'assistance

Le HCR a élargi sa couverture géographique (Nouadhibou, Néma) et adapté ses opérations (ex : procédures DSR différenciées) pour fournir une réponse de protection et humanitaire efficace à une grande variété de besoins de protection, à des contextes changeants requérant des approches adaptées, à divers profils de population (maliens et autres nationalités), et a des crises successives (COVID-19, épidémie de rougeole à Mbera, afflux important de réfugiés en 2022). Cependant, l'opérationnalisation de la protection a été confronté à des barrières qui ont limité sa portée, à cause des limitations suivantes : i) moyens et capacités nationales modestes ; (ii) les difficultés d'accès à la documentation civile, dont les certificats de naissance ; (iii) la prise en charge et gestion « temporaire » de la DSR par le HCR (sur la base de l'accord signé en 2022 avec le GdM, (facteur contributif au « backlog » dans un contexte de demandes croissantes) ; iv) les situations différentes pour l'accès à la procédure DSR entre les réfugiés à Mbera et les réfugiés urbains, , ou, v) l'enregistrement des réfugiés installés dans des localités enclavées.

La persistance d'indicateurs d'extrême vulnérabilité, de malnutrition, ou l'arrivée continue des réfugiés maliens au camp de Mbera, ont justifié clairement la continuité de l'assistance humanitaire pour les besoins essentiels et tout particulièrement pour les PBS, mais également l'évolution progressive entreprise pour favoriser l'inclusion, - dans tous ses aspects – et l'autonomisation, de cette population (surtout si l'on considère que la majorité des réfugiés maliens résident en Mauritanie depuis 2012). De même, il existe une situation de perceptions ambiguës entre « relation de dépendance » établie avec le HCR, qui inspire sécurité et protection, et le souhait de plus d'appui pour l'autonomisation, combiné avec les mouvements pendulaires qui cherchent les profits des deux côtés de la frontière.

4 CO2. Réponse aux besoins d'inclusion et d'autonomisation

L'engagement du GdM en faveur de l'inclusion des réfugiés dans certaines politiques et services publiques a été un facteur crucial pour avancer dans l'autonomisation, en parallèle aux actions de plaidoyer, et d'assistance technique menés par le HCR qui ont été efficaces pour attirer des fonds, des acteurs de développement, et déployer les premières actions pour l'inclusion des réfugiés. Malgré des premiers effets positifs, les efforts d'inclusion ont été confrontés à la dépendance des financements internationaux, les délais et complexités de mise en œuvre des projets des bailleurs de développement, les difficultés d'accès à la documentation civile, certains barrières socioculturelles (utilisation des services bancaires), le profilage du Registre sociale qui n'est pas actualisé et la réduction progressive de l'assistance humanitaire sans une amélioration claire des conditions socioéconomiques et des moyens de vie dans le camp de Mbera.

L'inclusion dans le système national de protection sociale et dans le système de santé sont les plus avancés, même si pour les deux domaines, les fonds extérieurs sont toujours nécessaires et la question des groupes de réfugiés qui restent en dehors des services de base offerts est en cours de résolution. En matière d'éducation, la situation des enfants réfugiés dans le camp de Mbera est devenue critique où peu de progrès ont été réalisés en matière d'inclusion dans le système national et n'a pas contribué à garantir des standards de qualité acceptables²⁸⁵. Compte tenu du lien entre l'éducation et l'autosuffisance dans la vie adulte, si l'on n'améliore pas la fréquentation scolaire et l'achèvement des études primaires et secondaires des réfugiés (actuellement très faibles, en particulier à Mbera et pour les filles), la probabilité de rompre le cycle de la pauvreté, et de sortir du système de protection sociale et d'aide est très faible. En fait, les données partielles disponibles montrent de meilleurs indicateurs pour les enfants réfugiés intégrés dans les écoles publiques ce qui, en plus, permet de réduire les systèmes parallèles et de concentrer les efforts vers le système public national

Des initiatives importantes sont en cours pour le développement des infrastructures d'eau et d'électricité dans le camp de Mbera, mais elles ont été lancées sans un plan d'aménagement du territoire et d'urbanisation, et sans une vision explicite des autorités mauritaniennes, ce qui représente une incertitude quant à la pertinence des solutions techniques choisies, à la mise en fonctionnement des services et à leur gestion. En outre, la capacité des ménages à payer les services (qui pourrait affecter les actions d'autonomisation en cours), ou la continuité des services après la fin du financement de la BM ne semblent pas avoir été documentés.

Les efforts visibles du HCR pour promouvoir les AGR en tant que stratégie d'autonomisation et de cohésion sociale ont été positivement appréciés. Néanmoins, l'inclusion financière en tant qu'outil clé

²⁸⁵ Voir section - Education

pour des AGR à plus grande échelle, n'est qu'à ses débuts, malgré une capacité du HCR de mobiliser le secteur privé bancaire. En outre, les ressources limitées allouées ne reflètent pas ce rôle central de l'AGR comme voie pour l'autonomisation ou l'auto-emploi. Des donations sans contrepartie au niveau de Mbera, avec une limite diffuse et même une confusion auprès des bénéficiaires, entre ce qui relève de l'assistance et du développement est une approche qui ne semble pas avoir favorisé la responsabilisation ni l'appropriation, et pourraient même avoir un effet contreproductif dans l'autonomisation. En général, le système de monitoring et les données disponibles sur CBI et AGR présentent une certaine hétérogénéité de formats et de périodes ce qui a représenté une difficulté pour apprécier de manière consistante des effets ou des tendances.

5 CO3. Camp de Mbera

La gestion ordonnée du camp et le leadership de la communauté réfugiée ont été des facteurs décisifs pour répondre au flux de personnes, apporter une réponse humanitaire, stabiliser le camp et, dans certains domaines, en faire un modèle d'organisation et de cohésion interne, reconnu internationalement. Cependant, la feuille de route définie en 2020 par le HCR pour la transition de Mbera (« urbanisation ») montre des progrès modestes parce que certaines des prémisses et actions essentielles n'ont pas eu lieu ou n'ont pas pu être mises en œuvre. (

La mise en œuvre de projets d'infrastructures dans le camp de Mbera a entraîné une dynamique de transition vers une installation permanente. Néanmoins, malgré les documents d'analyse territoriale ou sectorielle existants, les forums de discussion et de concertation avec les autorités pour analyser les scénarios futurs ont été rares, bien que maintenant la Cellule de Coordination de Hodh Chargui devrait jouer un rôle central. L'absence d'une vision homogène parmi les institutions nationales sur l'évolution du camp de Mbera a rendu difficile la mise en place d'une stratégie pour son intégration dans un plan de développement territorial intégré de la *moughataa* de Bassikounou. Dans ce contexte, l'équité territoriale apparaît comme un aspect central de la cohésion sociale, dans une zone soumise à une pression démographique croissante et à équilibres fragiles entre communautés. En fait, les interventions du HCR n'ont pas été en mesure de prévenir la surexploitation des ressources naturelles, particulièrement exposées aux aléas climatiques et faisant l'objet localement d'une source de revenu importante, ce qui a créé de risques pour la cohésion sociale. Les actions initiées récemment pour la régénération végétale et l'intégration de l'économie verte n'en sont qu'à leur début.

6.3 Niveau organisationnel

6 COrg1. Régionalisation et coordination sous-régionale : Mauritanie, Mali (Situation Sahel), et Sénégal

Le bilan de la régionalisation apparaît très satisfaisant techniquement et plus mitigé au niveau stratégique. Dans la perspective de la situation au Sahel, la réponse du HCR à la crise sous-régionale et la détérioration du conflit au Mali a été coordonnée par le bureau régional du HCR Afrique de l'Ouest, ce qui a limité l'intégration du bureau du HCR en Mauritanie (relevant du bureau régional HCR MENA) dans les forums internes d'analyse et de planification au niveau stratégique concernant la situation au Sahel et dans des plateformes internationales. Dans le contexte des mouvements mixtes, la communication avec le HCR au Sénégal n'apparaît pas clairement structurée.

7 COrg2. Ressources humaines

La structure des ressources humaines a été renforcée afin de répondre à la progression des opérations tant en termes de quantité, - augmentation du nombre des Pdl -, que de qualité, - diversité des situations, adaptation aux différentes réalités sous-nationales, nouveaux programmes -. Mais, malgré cette mobilisation, il apparaît quelques déséquilibres territoriaux, fonctionnels et programmatiques ; les déséquilibres ont aussi concerné certaines mesures prises en matière de « *work-life balance* » (ex : télétravail) qui n'ont pas pu être appliquées de manière égale entre unités et délégations et que la « staffing review » interne en cours est probablement en train d'analyser. La limitation des ressources humaines et le travail en « silos » ont été des facteurs critiques dans les équipes de développement, de moyens d'existence, de registre et de protection basée dans la communauté, étant donné la complexité et la multisectorialité des actions de protection et inclusion (nexus HDP). L'importante rotation du personnel, notamment international, a limité la mémoire institutionnelle et la capacité de transmission de connaissance au sein de l'opération et semble avoir généré une certaine fatigue et frustration entre le personnel national.

7. Recommandations

Les recommandations présentées ci-dessous reflètent l'ordre de priorité établi conjointement par l'équipe d'évaluation et le HCR sur la base de critères de pertinence et de faisabilité de leur mise en œuvre tout au long de la planification pluriannuelle actuelle. L'évaluation a coïncidé avec un « *staffing review* » qui a analysé la situation des ressources humaines de l'opération de manière plus approfondie et a formulé des recommandations spécifiques. Dans ce contexte, l'équipe d'évaluation et le HCR ont convenu de garder uniquement dans ce rapport les recommandations relatives aux ressources humaines qui complètent les résultats de la « *staffing review* ».

7.1 Niveau stratégique

Système national d'asile et élargissement de la protection	
RS1.	Renforcer le plaidoyer politique et institutionnel (niveau central et local) pour la mise à jour et l'adoption de la loi nationale sur l'asile et avancer dans la mise en place de mécanismes de protection effectifs (documentation civile, apatridie) dans le cadre des engagements internationaux adoptés par le GdM et de sa participation au Forum mondial sur les réfugiés 2023
Actions prioritaires	<ol style="list-style-type: none"> 1. Convenir avec le GdM, en particulier le MIDEC, d'un mécanisme de travail conjoint et de jalons pour la mise à jour du projet de loi sur l'asile, et l'élaboration d'un plan de renforcement des capacités pour le développement du système national d'asile à moyen terme. 2. Intensifier le travail institutionnel et technique avec l'ANRPTS (en cours) pour résoudre les difficultés d'accès à la documentation, y compris la simplification des procédures, et explorer des éventuelles mesures d'urgence pour garantir au moins le NNI (en tant que mécanisme essentiel de protection, d'accès à services et d'inclusion). 3. Élaborer un plan de plaidoyer pour sensibiliser les principaux acteurs institutionnels sur l'asile, la protection internationale et l'apatridie en vue du nouveau cycle gouvernemental (2024), y compris les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire et les principales administrations publiques (ex : MIDEC, ANRPTS, CNDH, ministère des Finances, ministères sectoriels).
Destinataires	CO-HCR (en concertation avec les institutions nationales), RB-MENA

Positionnement du HCR dans le nexus HDP et les initiatives nationales d'inclusion des personnes réfugiées	
RS2.	Renforcer le positionnement du HCR dans le nexus HDP et les initiatives d'inclusion des personnes réfugiées face aux institutions nationales, aux acteurs humanitaires et de développement, et les communautés réfugiés et hôtes, en vue d'une meilleure coordination, et d'une optimisation des ressources
Actions prioritaires	<ol style="list-style-type: none"> 1. Générer des données spécifiques et promouvoir des analyses conjointes (ACNUR, GdM, acteurs de développement, BM) sur les effets des projets de développement financés par la BM sur la population réfugiée et les communautés hôtes dans la <i>moughaata</i> de Bassikounou. 2. Analyser avec la BM l'accès du GdM à des fonds additionnels dans le cadre du cycle IDA20 RSW pour consolider la durabilité des interventions sectorielles, promouvoir les investissements et l'emploi à Hodh Chargui et progresser dans

	<p>la mise en œuvre des engagements pris dans le cadre du GRF, en particulier sur la loi et le système d'asile.</p> <p>3. Promouvoir et développer la coordination et la programmation conjointe avec d'autres agences des NU au sein du UNCT, et renforcer les ressources humaines spécialisées en développement, afin de :</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Renforcer le caractère intégral et multisectoriel des interventions de développement de la Mauritanie et d'inclusion sociale et économique, (ii) Améliorer l'attractivité des interventions ou programmes accordés face aux bailleurs de fonds, (iii) Renforcer le plaidoyer auprès du secteur privé afin de faire connaître les possibilités d'investissement dans le camp de Mbera et Bassikounou. <p>4. Communiquer le rôle et la stratégie du HCR dans le cadre du nexus HDP et sa vision de l'inclusion des populations réfugiées, la cohésion sociale et sa contribution au développement auprès de toutes les parties prenantes (agences des NU, partenaires, institutions nationales, et en interne).</p>
Destinataires	CO-HCR, RB-MENA (en concertation avec les institutions gouvernementales, BM, agences de Nations Unies, partenaires)

7.2 Niveau opérationnel

Évolution du camp de Mbera	
RO1.	Promouvoir une évolution du camp de Mbera intégrée dans un plan de développement et d'aménagement territorial avec une participation active des communautés réfugiées et hôtes et en intégrant la préservation environnementale, les risques liés au changement climatique et un scénario d'arrivée continue de réfugiés maliens
Actions prioritaires	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promouvoir auprès des parties prenantes, un processus de discussion et de réflexion participative, pour la définition de la vision future du camp de Mbera, pouvant s'inscrire dans les initiatives et les plans nationaux et locaux d'aménagement du territoire et de développement de la région, en vue notamment de renforcer la résilience et la cohésion sociale. Prendre en considération l'intégration de l'équité territoriale, les risques liés au changement climatique, et la récupération de l'environnement dans le camp et les alentours. 2. Engager avec les institutions compétentes un dialogue pour concrétiser des modalités d'amélioration de la qualité de la construction et matériels des abris actuels à court terme, y compris la possibilité d'octroyer des permis de construire. 3. Engager un processus de réflexion sur l'évolution du modèle de gouvernance et de gestion du camp, en concertation avec les autorités et communautés réfugiées et locales, soutenant le développement et l'intégration du camp de Mbera dans son environnement. 4. Convenir avec les autorités mauritaniennes et les représentants des communautés réfugiées et hôtes d'un scénario d'accueil et d'installation (temporaire et à plus long terme) en cas de nouvel afflux de réfugiés, comme alternative au camp de Mbera.
Destinataires	CO-HCR, (en concertation avec institutions gouvernementales, notamment le MIDEC et les autres ministères pertinents, les autorités locales, les partenaires, les acteurs humanitaires et de développement, les représentants des réfugiés du camp de Mbera et des communautés hôtes).

Protection opérationnelle	
RO2.	Capitaliser les expériences des différents bureaux pour renforcer l'accès à la protection et l'homogénéisation des procédures là ou possible.
Actions prioritaires	<ol style="list-style-type: none"> 1. Élaborer une stratégie de protection spécifique au contexte de mouvements mixtes en milieu urbain, en capitalisant sur l'expérience et les leçons apprises à Nouadhibou et sur le travail conjoint avec l'OIM et le HCDH. Réviser le plan d'action HCR en matière de protection basée dans la communauté (Mauritania community-based protection and CwC Roadmap 2022 – 2023, en particulier la gestion des mécanismes de communication avec les communautés -ex: ligne verte, boîte aux lettres) ; et renforcer les ressources et les efforts pour son déploiement à Bassikounou (dans une logique de cohésion sociale) et en milieu urbain afin de renforcer la connaissance et la réponse aux vulnérabilités spécifiques. 2. Plaider autour des autorités pour la reconnaissance de la procédure <i>prima facie</i> en milieu urbain des réfugiés préalablement reconnus à Mbera, afin de réduire la pression du <i>backlog</i>.
Destinataires	CO-HCR (en concertation avec les institutions nationales, partenaires)

Données pour répondre aux besoins des personnes plus vulnérables dans l'approche de l'inclusion dès leur arrivée	
RO3.	Mettre en place un système d'actualisation des profils des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille à la fois à Mbera et dans le milieu urbain afin de mieux documenter et comprendre l'évolution des besoins socio-économiques, renforcer la capacité de plaider et de prise de décision fondée sur des preuves, ainsi que renforcer la réponse aux profils les plus vulnérables dans une approche d'inclusion.
Actions prioritaires	<ol style="list-style-type: none"> 1. Intensifier le plaidoyer et l'appui technique auprès du Registre social pour l'inclusion des nouveaux arrivés, dans un délai raisonnable (environ 6 mois), pour leur permettre d'avoir accès aux différents services nationaux de base, de protection sociale et de santé selon leur niveau de vulnérabilité et au même titre que les citoyens mauritaniens. 2. Réaliser des enquêtes ad hoc auprès des réfugiés et communautés hôtes au démarrage (ligne de base) et à la fin de programmes spécifiques clés, comme celui de moyens de subsistance, afin de mieux documenter l'impact des actions du HCR et renforcer le plaidoyer. Renforcer l'équipe et la stratégie CBI, basée sur les résultats des PDM systématiques, pour faciliter la transition vers l'intégration et maintenir une circulation monétaire dans le camp et alentours. 3. Accentuer le plaidoyer pour l'intégration des personnes réfugiées dans les statistiques nationales (systèmes sectoriels, notamment éducation, enquêtes nationales). Promouvoir la désagrégation des données (de qualité) comme aspect essentiel pour pouvoir analyser la portée et l'efficacité des politiques sociales publiques sur les profils et les localités particulièrement vulnérables.
Destinataires	CO-HCR Mauritanie (en concertation avec CO-HCR Mali, institutions gouvernementales, partenaires, acteurs humanitaires et de développement).

Inclusion économique dans une approche de développement durable (préservation environnement et effets changement climatique) et de cohésion sociale	
RO4.	Renforcer l'autonomisation et l'inclusion économique des populations réfugiées basées sur la cohésion sociale l'approche de développement durable et d'entreprise (TPE et PME)
Actions prioritaires	<ol style="list-style-type: none"> 1. Transformer progressivement les services rendus à la communauté du camp sous forme de volontariat, comme le service de nettoyage et d'entretien des installations d'assainissement, en services professionnalisés, afin de garantir leur qualité dans le temps, reconnaître et dignifier le travail réalisé, donner des opportunités d'autonomisation à ces personnes et promouvoir la responsabilisation des réfugiés du camp. Les modèles possibles pour rendre ces activités rémunérées et financer les services de base doivent être analysés au préalable avec la participation des principaux intéressés. 2. Renforcer le développement d'initiatives de formation/emploi/auto emploi pour les populations réfugiées et hôtes dans une approche de marchés inclusifs et de gestion durable des ressources naturelles, en étroite coordination avec les autorités locales et avec la participation du secteur privé et les IFI. Mettre l'accent chez les jeunes, - hommes et femmes -, et les femmes, notamment chefs de famille, en vue de renforcer le capital humain, favoriser la cohésion sociale et prévenir l'extrémisme. 3. Identifier les opportunités et les moyens pour le HCR de donner plus de visibilité à l'impact positif des réfugiés et des investissements réalisés dans les communautés d'accueil, veillant notamment à ce que ces investissements/impacts fassent l'objet d'un suivi quantitatif et qualitatif régulier.
Destinataires	CO-HCR (en concertation avec les institutions gouvernementales au niveau central et local, les partenaires, les acteurs humanitaires et de développement, la CPPHC, les représentants des réfugiés du camp).

Positionnement du HCR sur l'accès des réfugiés à l'éducation et sur le transfert du service offert dans le camp de Mbera au système public national	
RO5.	Renforcer le système de suivi sur l'accès à l'éducation des enfants réfugiés et organiser un transfert des services du camp au système national en concertation avec tous les acteurs concernés, y compris les réfugiés avec une vision de durabilité
Actions prioritaires	<ol style="list-style-type: none"> 1. Entreprendre un exercice de cartographie approfondi pour comprendre les progrès réalisés et les défis en matière d'inclusion des apprenants réfugiés dans le système éducatif national. Sur cette base, élaborer un plan de transition concret avec un modèle adapté à certaines spécificités du camp de Mbera, un calendrier, des rôles et des responsabilités clairs avec le ministère de l'Éducation et les partenaires concernés. 2. Renforcer ou adapter le système de suivi national, en concertation avec le ministère de l'Éducation, afin de permettre de mener une analyse régulière de la situation éducative, prendre des décisions bien fondées, réagir dans des délais opportuns en vue d'accroître la fréquentation et l'achèvement des niveaux primaire et secondaire, en particulier pour les filles. . 3. Susciter l'intérêt et le soutien des bailleurs de fonds en vue d'un accompagnement à long terme du ministère de l'Éducation et des communautés réfugiées dans l'inclusion dans le système d'éducation national et encourager l'UNICEF, l'UNESCO et le BIT dans leurs efforts (coordonnés et complémentaires) en faveur de l'inclusion des réfugiés.
Destinataires	CO-HCR (en concertation avec les institutions gouvernementales au niveau central et local, les partenaires, les acteurs humanitaires et de développement dont UNICEF et UNESCO, les représentants des réfugiés du camp).

7.3 Niveau organisationnel

Positionnement du HCR en Mauritanie dans les mécanismes de coordination par rapport à la région du Sahel et aux mouvements mixtes	
ROrg1.	Renforcer la participation stratégique du HCR en Mauritanie avec le HCR de la région Afrique de l'Ouest en vue d'améliorer la coordination et les actions par rapport à la situation au Sahel et aux mouvements mixtes.
Actions prioritaires	<ol style="list-style-type: none"> 1. Structurer la participation du bureau du HCR en Mauritanie dans les mécanismes d'analyse et de planification du Bureau régional du HCR pour l'Afrique de l'Ouest en relation avec la situation au Sahel, y compris l'accès à d'éventuels fonds de réponse humanitaire pour les pays du G5. 2. Consolider les forums de communication, d'analyse et d'actions conjointes entre les bureaux du HCR Mauritanie, du HCR Mali et du HCR Sénégal à un niveau stratégique, en tenant compte de la volatilité du conflit au Mali, des effets de la crise au Sahel et des mouvements mixtes. 3. Plaider auprès des institutions des deux Etats (en coordination avec le HCR Mali) pour relancer la communication bilatérale et les mécanismes de travail conjoint de l'accord tripartite, ainsi que pour avancer dans la mise en œuvre de solutions pour la population réfugiée mauritanienne au Mali et les questions d'intérêt commun.
Destinataires	CO-HCR (en concertation avec RB-MENA, RB West Africa, HCR Mali, HCR Sénégal)

Organisation des ressources humaines	
ROrg2.	Ajuster la distribution des ressources humaines au sein de l'opération, et renforcer les expertises nécessaires par rapport aux besoins croissants en termes de protection, d'inclusion et aux dynamiques de localisation des personnes avec et pour lesquelles le HCR travaille.
Actions prioritaires	<ol style="list-style-type: none"> 1. Réaliser une réflexion interne sur les liens hiérarchiques et fonctionnels entre les différentes structures dans le pays à fin d'améliorer la coordination et le flux de communication. 2. Instaurer une dynamique de transmission de connaissance et de maintien de la mémoire institutionnelle, tant que possible et en vue de la rotation de personnel. 3. Définir un cadre de valorisation et de développement professionnel pour le staff national.
Destinataires	CO-HCR (Country Office Nouakchott, Field units Nouadhibou et Néma, Field office Bassikounou)

Annexes

ANNEXE 1 – Termes de référence

ANNEXE 2 – Matrice d'évaluation

ANNEXE 3 – Chronogramme

ANNEXE 4 – Organisations interrogées

ANNEXE 5 – Guide des entretiens

ANNEXE 6 – Dynamiques de groupe réalisées

ANNEXE 7 – Composition de l'ERG (groupe de référence de l'évaluation) : liste de présence de l'atelier

ANNEXE 8 – Schéma du mécanisme de gouvernance de l'évaluation

ANNEXE 9 – Limitations rencontrées et mesures de mitigation

ANNEXE 10 – Logique d'intervention des opérations du HCR en Mauritanie durant la période évaluée, 2020-2022.

ANNEXE 11 – Reconstruction de la théorie du changement

ANNEXE 12 – Note technique sur l'analyse de l'impact de l'augmentation de la population et de ses activités agricoles sur l'utilisation des ressources naturelles dans la région de Bassikounou

ANNEXE 13 – Bibliographie