

Difficile passage vers la liberté

Dix années de travail contre l'esclavage
par ascendance en Afrique de l'Ouest

Anti-Slavery International - Juin 2019

Difficile passage vers la liberté

Dix années de travail contre l'esclavage par ascendance en Afrique de l'Ouest

Valérie Couillard pour le compte d'Anti-Slavery International



© Anti-Slavery International 2019

Anti-Slavery International souhaite remercier le Bureau de DRL (The Bureau of Democracy, Human Rights and Labor) du gouvernement des États-Unis pour avoir financé ce rapport. Les points de vue exprimés ici sont ceux d'Anti-Slavery International et de ses partenaires et ne reflètent en aucun cas les opinions du bailleur.

Photos Anti-Slavery International

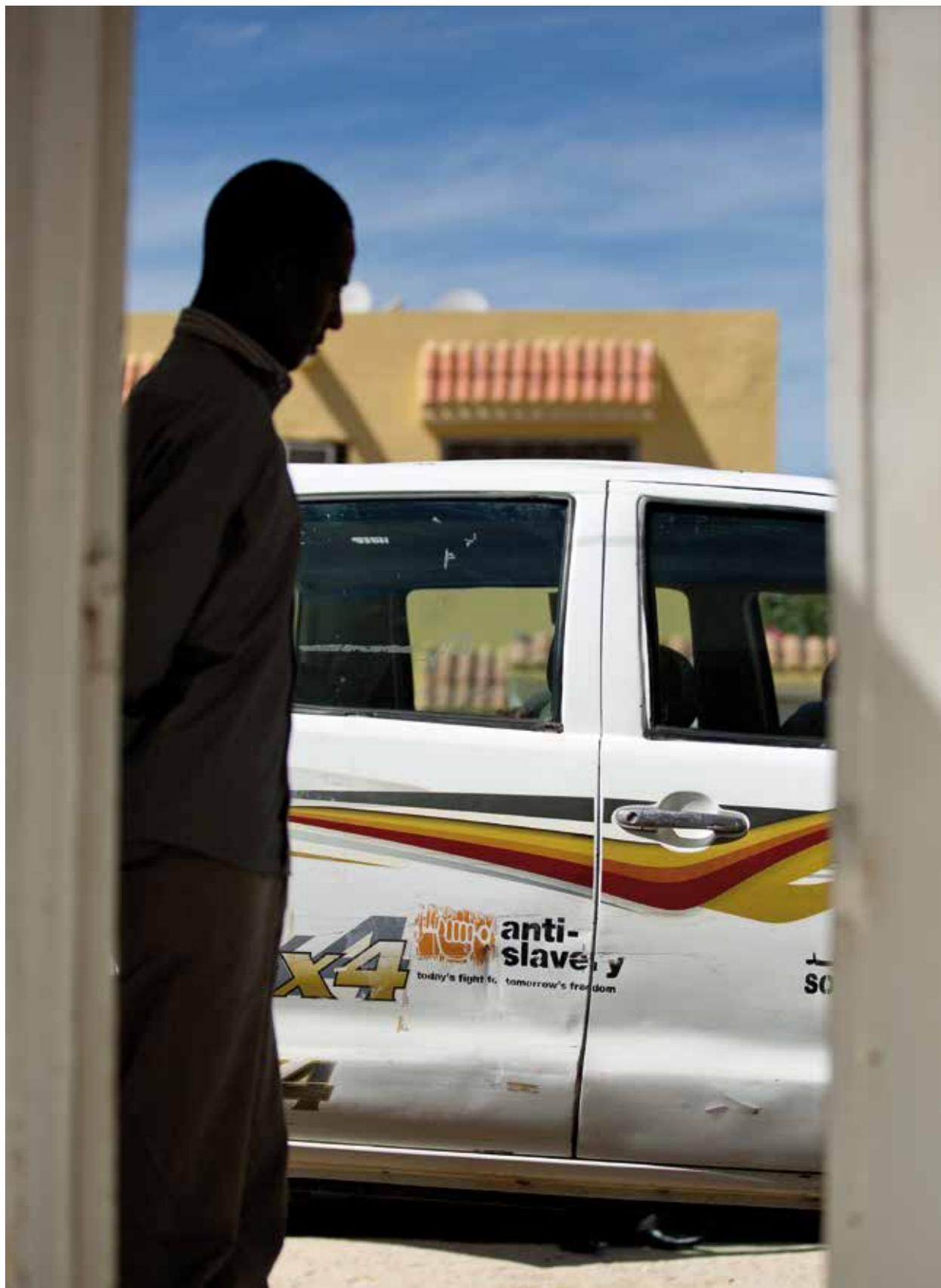
Mise en page Diane Delom

Remerciements

Les personnes suivantes ont grandement et directement contribué à la préparation de ce rapport et une importante gratitude est ici exprimée à leur égard : El Kowry Sneiba - SOS-Esclaves, Ahmedou El Wedia - SOS-Esclaves, Mohamed Mogaze - Timidria, Mohamed Almansour - Timidria, Ibrahim Ag Idbaltanat - Temedt, Abdoulaye Macko - Temedt, Soumaguel Oyahit- Temedt, Emmanuelle Trémeau - Anti-Slavery International, Karine Penrose-Theis - Anti-Slavery International, Sarah Mathewson - Anti-Slavery International, Kate Elsayed-Ali - Anti-Slavery International, Me Abdourahaman Chaibou (avocat du Niger), Salimata Lam - SOS-Esclaves, Me Elid Mohameden (avocat de la Mauritanie), Jennifer Castello - Minority Rights Group International, Nagham Hriech Wahabi (Psychologue clinicienne), Romana Caccholi (ancienne Chef des programmes à Anti-Slavery International), ainsi que toutes les autres personnes qui ont aidé les participants de l'atelier à soumettre la contribution de leur organisation.

SOMMAIRE

Résumé	5
Introduction	9
Méthodologie de recherche	10
Circonstances de l'esclavage en Afrique de l'Ouest	10
<i>Nombre de personnes en esclavage : estimations indicatives</i>	11
Avancées juridiques récentes et contexte politique	12
Partie 1. Aperçu des programmes et constats préliminaires	16
Mauritanie	16
Mali	18
Niger	19
Partie 2. Perspectives pratiques sur les acquis et les obstacles	23
Mauritanie : Les obstacles à un plaidoyer national efficace	23
Mauritanie et Mali : Les médias comme outil de sensibilisation	25
Mali : Législation inexistante et recours à la justice inefficace	26
Mali : Crise humanitaire, financement et reconnaissance de l'existence de l'esclavage	27
Niger : Extrême lenteur judiciaire et application inefficace de la loi	28
Niger : L'éducation comme vecteur pour la représentation des communautés	29
Mauritanie, Mali, Niger : Le soutien aux victimes par la société civile	29
Partie 3. Tirer parti des apprentissages et regards vers le futur	32
Réformes juridiques	32
Engagement des gouvernements	33
Auto-détermination et partenariats	34
<i>Partenariats avec les organisations internationales</i>	34
<i>Partenariats avec les bailleurs de fonds</i>	35
<i>Réseaux nationaux et régionaux et mouvement anti-esclavagiste</i>	36
Femmes, justice et représentation	36
<i>Recours à la justice</i>	37
<i>Représentation et participation</i>	38
<i>Leçons tirées de 10 années de travail contre lesclavage - Recommandations des partenaires</i>	39
Conclusion	43



SOS-Esclaves, Mauritanie

Résumé

Ce rapport a été préparé dans le but de dégager les leçons apprises durant dix années (2008-2018) de mise en œuvre de programmes pour lutter contre l'esclavage par ascendance en Afrique de l'Ouest. Les activités de recherche et d'analyse se sont penchées sur un ensemble d'initiatives déployées au Niger et en Mauritanie depuis 2007 et au Mali de 2007 à 2012, et impliquant principalement les actions concertées d'Anti-Slavery International et des organisations nationales de la société civile : Timidria (Niger), SOS-Esclaves (Mauritanie) et Temedt (Mali). Ce texte porte à l'attention des lecteurs un certain nombre d'études de cas et de leçons apprises, dont l'impact à moyen et à long terme des interventions d'Anti-Slavery International et de ses partenaires. Il analyse les changements et opportunités contextuels, et identifie certaines pistes de réflexion et d'interventions stratégiques pour le futur.

L'**Introduction** explique la méthodologie de recherche, les circonstances de l'esclavage en Afrique de l'Ouest, ainsi que les avancées juridiques récentes et le contexte politique. D'emblée on comprend que, malgré des avancées législatives significatives au cours de la dernière décennie, des difficultés majeures de mise en œuvre existent dans les trois pays, en raison de la faible capacité et volonté politique.

Les personnes qui naissent en situation d'esclavage font l'objet de nombreuses violations de droits humains. Ces personnes travaillent sans salaire et doivent s'occuper des terres et des animaux de ceux qui se qualifient comme leurs maîtres. Elles ne bénéficient pas de scolarisation et n'ont pas accès à l'état civil. Les « maîtres » considèrent les personnes nées d'esclaves comme leur propriété et ainsi parfois les donnent en cadeau. Après le décès du maître, elles sont héritées par les enfants de celui-ci. Les femmes sont particulièrement vulnérables aux abus sexuels de leurs maîtres et il n'est pas rare qu'elles se trouvent assujetties à des grossesses forcées. Les enfants, bien que conçus par les maîtres, n'obtiennent pas d'acte de naissance et à leur tour deviennent esclaves, à travers la lignée maternelle.

Le principal problème qui découle de cette situation est directement visé par les actions des projets mis en œuvre ces dix dernières années : la sortie de l'esclavage est pratiquement impossible sans un soutien rigoureux. Sans reconnaissance de leur état civil, en l'absence de document d'identité tel un acte de naissance, il n'est pas possible d'accéder aux droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Ces personnes ne peuvent pas voter, aller à l'école ou avoir accès à un compte en banque. C'est cette situation, qui empêche la plupart d'entre eux de fuir l'esclavage ou encore qui perpétue la discrimination et la situation de subordination après la sortie de l'esclavage.

La **Partie 1** donne un aperçu des programmes qui ont été mis en œuvre dans les trois pays au cours des dix dernières années. Elle se fonde sur les expériences présentées par les responsables des programmes de chaque organisation, qui ont effectué une revue détaillée des activités et se sont questionnés sur ce qui a bien et moins bien fonctionné. À l'occasion de l'atelier sur les leçons apprises, organisé à Bamako en novembre 2018, les partenaires ont fait le point sur les projets mis en œuvre pendant la période de référence. Cet exercice d'auto-évaluation ainsi que les évaluations indépendantes des projets permettent de dresser quelques constats préliminaires. Cette partie rapporte aussi quelques constats tirés des évaluations d'experts indépendants effectuées à la fin des différents projets.

La **Partie 2** met en lumière les perspectives pratiques des organisations sur les acquis et les obstacles dans la lutte pour l'éradication de l'esclavage. Au cours des entretiens avec les partenaires, plusieurs questions très intéressantes et pertinentes sont ressorties. Les études de cas consultées dans le cadre de ce rapport (dans les rapports d'évaluation, par exemple) ont été présentées et analysées lors de l'atelier de Bamako ainsi que dans les entretiens individuels. Les aspects relevés par ces études de cas sont ici sélectionnés et présentés pour attirer l'attention sur certaines tendances qui ont caractérisé le travail de lutte contre l'esclavage par ascendance dans la région.

Des constats sont dressés sur la base des expériences spécifiques des partenaires et aussi les impressions générales de ceux-ci à travers les trois pays. Pour la Mauritanie, alors que le plaidoyer au niveau international a eu un impact positif, la possibilité même d'un plaidoyer national efficace et la mise en œuvre de certaines activités est grandement compromise par l'absence de coopération de l'État. Au Mali et en Mauritanie l'utilisation des médias a significativement facilité la lutte contre l'esclavage. Au Mali, l'absence de loi spécifique sur l'esclavage pose problème et les recours en justice sont inefficaces. Aussi, la crise humanitaire a freiné l'attribution de financement à la cause de l'esclavage. Au Niger, on observe une extrême lenteur au niveau judiciaire ainsi qu'une application inefficace de la loi, toutefois les programmes centrés sur l'éducation ont eu un impact positif remarquable. Enfin, dans les trois pays, il est clair que c'est la société civile qui offre un soutien aux victimes et en ce sens, elle prend en charge des responsabilités qui reviennent aux États, mais que ceux-ci n'ont pas la capacité d'honorer.

La **Partie 3** fournit certains éléments d'analyse afin de tirer parti des apprentissages et de penser aux actions futures. L'état des réformes juridiques nationales présente des angles de réflexion particulièrement intéressants, parce que la mise en œuvre efficace de la loi peut mener au changement. L'insuffisance (et parfois même l'absence) de l'engagement des gouvernements dans la lutte contre l'esclavage ressort également des analyses comme obstacle majeur, très difficile à négocier pour la société civile. Des pistes d'analyse critique peuvent aussi être soulignées quant aux relations avec les partenaires internationaux, les bailleurs et le mouvement anti-esclavagiste au niveau national, particulièrement sous l'angle de l'auto-détermination des communautés d'ascendance esclave. Enfin, quelques suggestions sont faites pour pallier à certains problèmes spécifiques aux femmes de ces communautés. Le difficile recours à la justice, la discrimination à laquelle elles font face au sein même du système judiciaire, et le faible niveau de représentation et de participation sont autant d'aspects qui ont été soulevés comme étant particulièrement problématiques.

Pour les trois pays, il est clair que le mouvement de lutte contre l'esclavage a contribué à la sensibilisation et à la reconnaissance de ce problème par la communauté internationale, par le public et par les autorités gouvernementales. Tous les partenaires ont témoigné à leur façon de cette avancée, en expliquant les nuances, réticences et résistances associées à chaque pays respectivement. Du point de vue législatif et normatif, on compte également plusieurs avancées significatives.

Au Mali « l'esclavage n'est plus tabou », mais un projet de loi criminalisant spécifiquement l'esclavage est resté bloqué aux dernières étapes législatives avant son adoption depuis plusieurs années. En Mauritanie, la loi de 2007 criminalisant l'esclavage a été renforcée en 2015 et trois cours pénales spécialisées dans la lutte contre l'esclavage ont été créées pour traiter des questions spécifiques à l'esclavage. Toutefois, le discours gouvernemental nie sans équivoque l'existence de pratiques esclavagistes sur le territoire mauritanien, reléguant cette question au passé et se contentant de gérer les « séquelles » d'un phénomène supposé révolu. Au Niger, la loi criminalisant l'esclavage (adoptée en 2003) témoigne de la reconnaissance du problème, mais une mise en œuvre solide de la loi n'a pas encore suivi sur le terrain, l'esclavage étant puni en tant que petit délit au lieu d'être traité comme un crime sérieux par les tribunaux.

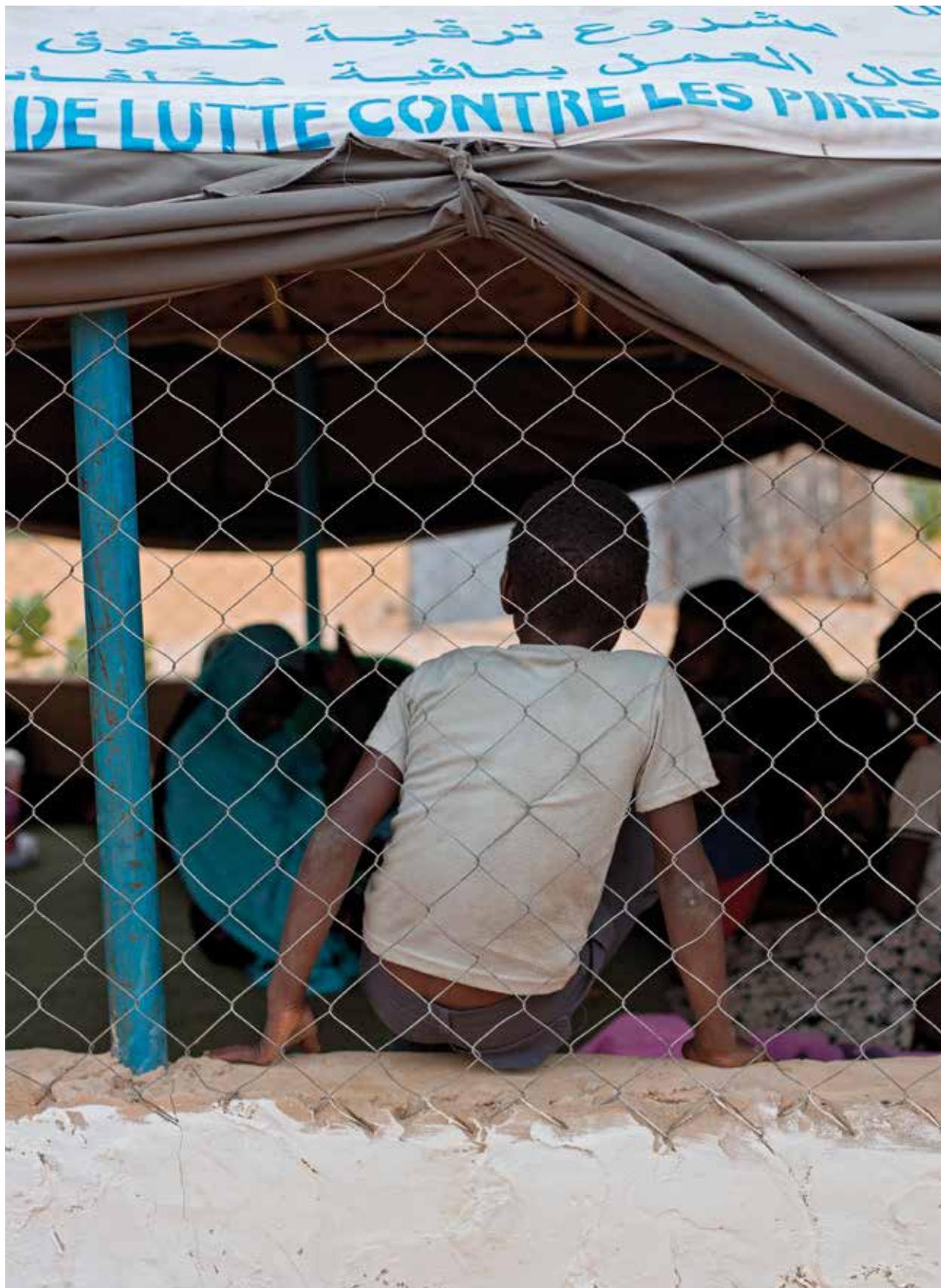
Pour les trois pays, la volonté politique et la capacité des autorités décisionnaires de faire face à la réalité de l'esclavage par ascendance dans leurs pays respectifs demeurent si limitées qu'il s'agit là de l'obstacle principal à l'éradication de la pratique. Les gains au niveau législatif ne suffisent pas, et dans la pratique, ni les autorités de l'État ni les instances judiciaires ne sont mises à contribution pour appliquer les lois de façon à réaliser leurs propres objectifs. Les politiques nationales visant l'application de la loi sont inexistantes, et les tribunaux appliquent la loi de manière incohérente. Les activités de renforcement des capacités des magistrats auraient permis de commencer à améliorer l'application de la loi.

Le soutien aux victimes est une des pierres angulaires du travail de lutte pour l'éradication de l'esclavage dans les trois pays : soit il n'y a pas de législation ou bien elle est mal (ou pas encore) appliquée, soit les politiques visant la protection et la réhabilitation des victimes sont inexistantes. Il s'ensuit que les organisations de la société civile doivent redoubler leurs efforts quant au soutien apporté aux victimes de l'esclavage, pour continuer à faciliter la sortie des personnes encore captives du phénomène et la réhabilitation de celles qui en ont été libérées. L'analyse des accomplissements durant dix années de travail révèle que l'autonomisation des victimes de l'esclavage par ascendance, à l'aide d'activités de soutien économique, a aussi mené à des résultats positifs clairs et remarquables. Une évaluation des besoins psychosociologiques des victimes vient également d'être effectuée en Mauritanie, afin de soutenir le travail des membres de SOS-Esclaves, qui composent au quotidien avec les responsabilités associées à la prise en charge de victimes traumatisées par des violences extrêmes.

Toutefois, ces activités ne sont qu'un pansement sur la plaie, et on a besoin de changements fondamentaux d'ordre juridique et politique pour gagner cette lutte. De tels changements peuvent être soutenus par une société civile internationale culturellement respectueuse du droit à l'auto-détermination des populations tenues dans l'esclavage pendant toutes ces années.



Des hommes issus d'une communauté de descendants d'esclaves au Niger



Mauritanie

Introduction

Ce rapport a été préparé dans le but de dégager les leçons apprises suivant dix années (2008-2018) de mise en œuvre de programmes pour lutter contre l'esclavage par ascendance en Afrique de l'Ouest. Les activités de recherche et d'analyse se sont penchées sur un ensemble d'initiatives déployées au Niger et en Mauritanie depuis 2007 et au Mali de 2007 à 2012, et impliquant principalement les actions concertées d'Anti-Slavery International et des organisations nationales de la société civile : Timidria (Niger), SOS-Esclaves (Mauritanie) et Temedt (Mali).

La mission globale de Timidria est de contribuer à la promotion des droits humains au Niger. L'organisation s'efforce d'améliorer la situation socioéconomique des victimes de l'esclavage en les réinsérant dans la société, et d'autonomiser les anciennes victimes grâce à des compétences génératrices de revenus, ainsi que la création des systèmes de protection des enfants et à la promotion du respect et de la dignité des êtres humains. À travers ces approches, Timidria tente de préserver la cohésion sociale et de promouvoir l'unité nationale. Timidria est présente partout au Niger : dans neuf sections et représentations régionales, 34 sous-sections, 182 bureaux dans les communautés rurales et urbaines et 682 bureaux dans les villages et les camps. Elle compte environ 300 000 membres et sympathisants dans tout le pays.

SOS-Esclaves, créée en 1995 par des personnalités du mouvement El Hor, est l'organisation de lutte contre l'esclavage la plus ancienne en Mauritanie. Avec plus de 2 000 membres et des « points focaux » dans chaque région et dans la plupart des villes de Mauritanie, SOS-Esclaves a une structure idéale pour identifier et soutenir les personnes qui sortent de l'esclavage en Mauritanie. En effet elle a aidé des centaines de personnes à s'émanciper. SOS-Esclaves a également acquis une posture internationale grâce à ses années de plaidoyer lui permettant de diffuser des messages forts contre l'esclavage dans les forums publics, que ce soit dans les médias ou lors des sessions des divers organes de l'ONU. Avec le soutien d'Anti-Slavery International, SOS-Esclaves a installé des bureaux régionaux dans les bastions de l'esclavage que sont Atar, Nema et Bassiknou.

La mission de Temedt est de promouvoir la démocratie au Mali en éliminant les pratiques et traditions esclavagistes qui excluent et marginalisent les anciens esclaves. Créée en 2006, l'organisation compte actuellement plus de 38 000 membres et représentants dans toutes les régions du pays. Au cours des neuf dernières années, Temedt a mené des campagnes de sensibilisation auprès de centaines de milliers de personnes, contribué directement à la libération et au soutien des esclaves, fourni un soutien juridique aux victimes de l'esclavage, formé des magistrats sur des questions d'esclavage et fait du plaidoyer pour la criminalisation de l'esclavage. Elle continue de soutenir les victimes de l'esclavage et les communautés d'ascendance esclave. Temedt est actuellement la seule organisation au Mali à se concentrer exclusivement sur l'esclavage et les droits des personnes d'ascendance esclave. Elle a travaillé avec Anti-Slavery International de 2007 à 2012 ; ensemble, ils ont publié un rapport sur la prévalence de l'esclavage au Mali, porté 18 affaires d'esclavage devant les tribunaux et formé des juges à la législation et au droit international relatifs à l'esclavage et aux droits humains.

La vision d'Anti-Slavery International est un monde sans esclavage. Fondée en 1839 par des membres du mouvement abolitionniste britannique, Anti-Slavery International, basée à Londres, se distingue depuis longtemps par de grandes réalisations dans la poursuite de ces objectifs. Depuis sa création, les campagnes successives de l'organisation ont porté sur un large éventail de pratiques d'esclavage à travers le monde, lui permettant de remporter de nombreux succès notables ; elle a également été très active et d'une grande influence dans le développement des conventions de l'ONU et de l'OIT sur le travail forcé et l'esclavage. L'organisation met en œuvre des projets et programmes en collaboration avec des partenaires nationaux sur des questions d'esclavage à travers le monde : traite des êtres humains, esclavage par ascendance, esclavage des enfants, servitude domestique et travail forcé, y compris la servitude par dettes.

Méthodologie de recherche

L'analyse présentée dans ce rapport est fortement ancrée dans la perspective des représentants des organisations de la société civile au Mali, en Mauritanie et au Niger, qui ont participé à la mise en œuvre des projets sous étude. Les partenaires des trois pays se sont réunis au Mali en novembre 2018, précisément afin d'analyser dix années de partenariat avec Anti-Slavery International. Cette réunion, qui s'est appuyée sur le travail effectué au cours des dix dernières années, constitue un des socles de ce rapport. Des entretiens individuelles se sont également tenus avec plusieurs personnes impliquées.¹ Outre les entretiens en marge et au cours de l'atelier de Bamako, un questionnaire a été distribué et les participants en ont discuté en amont de l'atelier. La période de rédaction du rapport a permis la continuation des entretiens à distance et des échanges pour la clarification, l'approfondissement et la validation des informations recueillies.

L'analyse est aussi fondée sur l'étude de plusieurs documents de projets, dont : les évaluations des différents programmes publiés par des experts indépendants ; les cadres logiques, les demandes de financement et les rapports d'activités ; et les autres résultats des activités mises en place, soit les études publiées, les données qualitatives et quantitatives sur la réduction de l'esclavage, les rapports soumis aux organes de traités sur les droits humains, aux mécanismes spéciaux de protection des droits humains et aux autorités d'État, les matériaux de formation juridique des magistrats, etc. Une importante recherche documentaire soutient également les constats apportés ici et met en exergue les réalités dont ont témoigné les partenaires.

Circonstances de l'esclavage en Afrique de l'Ouest

En Mauritanie, au Mali et au Niger, la problématique de l'esclavage par ascendance forme la base des projets qui ont été mis en œuvre avec Anti-Slavery International au cours de la dernière décennie. L'esclavage par ascendance est défini par Anti-Slavery International ainsi : « *une situation où des personnes naissent en esclavage parce que leurs ancêtres ont été capturés et que depuis lors, leurs familles ont vécu sous le joug des propriétaires d'esclaves. Le statut d'esclave est transmis par la lignée maternelle.* »² Anti-Slavery International explique aussi que l'esclavage par ascendance existe toujours au Sahel, soit en Mauritanie, au Niger, au Mali, au Tchad et au Soudan, et que dans plusieurs autres sociétés africaines certaines personnes sont considérées comme des descendants d'esclaves et d'autres comme des propriétaires d'esclaves.

¹ La liste des personnes interviewées se trouve en annexe.

² www.antislavery.org/slavery-today/descent-based-slavery

De l'avis d'Anti-Slavery International, il est très difficile, voire impossible de tirer des constats généraux sur le nombre de personnes en situation d'esclavage par ascendance. Les statistiques indiquent à quel point les informations disponibles sont minimales et décousues. Pour différentes raisons, très peu d'enquêtes significatives à l'échelle nationale n'ont pu avoir eu lieu sur la question. Entre autres, les États ne disposent pas des moyens suffisants ou encore de la volonté politique nécessaire à la conduite ou aux processus de recensements qui mettraient en lumière cette question. Par ailleurs, la nature très sensible, taboue et illicite de l'esclavage ne favorise pas – et peut rendre dangereuse – la collecte de données complètes par les organisations qui sont en contact avec les populations affectées. Celles-ci estiment que plusieurs autres personnes restent dans l'ombre, notamment par manque de moyens et d'informations, par peur de représailles et par honte, mais leur nombre est évidemment extrêmement difficile à estimer.³

Nombre de personnes en esclavage : estimations indicatives

Parmi les données statistiques avancées on peut souligner que le Global Slavery Index indique les chiffres suivants pour 2019 :

Tableau comparatif – esclavage moderne dans les trois pays⁴

	MALI	MAURITANIE	NIGER
Population	17 467 905	4 182 341	19 896 965
PIB par habitant	2 130 \$	3 860 \$	988 \$
Estimation du nombre de personnes vivant dans une situation d'esclavage	62 000	90 000	133 000
Proportion estimée de personnes vivant dans une situation d'esclavage	3,57 / 1 000	21,43 / 1000	6,71 / 1 000
Vulnérabilité à l'esclavage moderne	55,88 / 100	62 / 100	65,56 / 100

D'autres estimations d'ordre statistique fondées sur les observations des ONG travaillant sur le terrain avancent que :

- Pour ce qui est de la pratique de la cinquième épouse appelée « Wahaya » au Niger, Anti-Slavery International estime que le problème est « extrêmement répandu dans certaines régions ».⁵ Cette affirmation est basée sur une recherche qui a permis d'interroger 165 femmes Wahaya, et ce sur une courte période ;

³ Sarah Mathewson, *Conférence sur la problématique de la persistance de l'esclavage au Sahel et en Afrique de l'Ouest : Quel impact sur la construction de l'État de droit et la démocratie*, les 8, 9 et 10 Juin 2013, Hôtel Colibri.

⁴ Global Slavery Index, consulté le 12 mars 2019 sur : www.globalslaveryindex.org/2018/data/maps/#prevalence

⁵ Sarah Mathewson, *Conférence sur la problématique de la persistance de l'esclavage au Sahel et en Afrique de l'Ouest : Quel impact sur la construction de l'État de droit et la démocratie*, les 8, 9 et 10 Juin 2013, Hôtel Colibri.

- Le nombre de personnes touchées par les formes les plus extrêmes d'esclavage par ascendance au Mali est estimé à 40 000 par Anti-Slavery International ;⁶
- Une table ronde sur la question de l'esclavage par ascendance, organisée récemment à Bamako par la société civile et présidée par le ministre de la justice, déclarait publiquement qu'on estimait à 800 000 le nombre de personnes touchées par l'esclavage par ascendance au Mali.⁷ L'organisation Temedt estime à 200 000 le nombre de personnes qui seraient actuellement en situation d'esclavage ;⁸
- Selon l'Organisation Internationale du Travail (OIT), parmi les personnes touchées par l'esclavage moderne, les femmes représentent 71% et les enfants 25%.⁹

Les partenaires consultés ont expliqué les nombreuses violations de droits humains dont les personnes qui naissent en situation d'esclavage font l'objet. Ces personnes travaillent sans salaire et s'occupent typiquement des terres ou des animaux de ceux qui se qualifient comme leurs maîtres. Elles ne bénéficient pas de scolarisation et n'ont pas accès à l'état civil. Les « maîtres » considèrent les personnes nées d'esclaves comme leur propriété et ainsi parfois les donnent en cadeau. Après le décès du maître, elles sont héritées par les enfants de celui-ci. Les femmes sont particulièrement vulnérables aux abus sexuels de leurs maîtres et il n'est pas rare qu'elles se trouvent assujetties à des grossesses forcées. Les enfants, bien que conçus par les maîtres, n'obtiennent pas d'acte de naissance et à leur tour deviennent esclaves, à travers la lignée maternelle.

Le principal problème qui découle de cette situation est directement visé par les actions des partenaires des projets mis en œuvre ces dix dernières années : la sortie de l'esclavage est pratiquement impossible sans un soutien rigoureux. Sans reconnaissance de leur état civil, en l'absence de document d'identité tel un acte de naissance, il n'est pas possible d'accéder aux droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Ces personnes ne peuvent pas voter, aller à l'école ou avoir accès à un compte en banque. C'est cette situation, qui empêche la plupart d'entre eux de fuir l'esclavage ou encore qui perpétue la discrimination et la situation de subordination après la sortie de l'esclavage.

Avancées juridiques récentes et contexte politique

La Mauritanie a connu des avancées législatives remarquables dans la dernière décennie, avec la loi de 2007 modifiée en 2015 pour créer trois cours pénales spécifiques à l'esclavage, accorder le statut de partie civile aux associations luttant contre l'esclavage et instituer une journée nationale de lutte contre l'esclavage.¹⁰ La loi de 2015 est toutefois mal appliquée.¹¹ La formation des magistrats et juristes responsables des affaires produit un certain impact, mais il y a une lenteur quant à la réelle application des objectifs de la loi. Un problème flagrant de volonté politique existe, puisque que l'État mauritanien nie publiquement et explicitement l'existence même de la pratique sur son territoire.¹²

⁶ Document d'information interne sur le programme Afrique, Anti-Slavery International, 2015.

⁷ Dr Contin Marie Thérèse Dansoko, Ministre de la justice du Mali, a présidé cette réunion. Membres de la société civile qui ont participé : la Coalition Malienne des Défenseurs des Droits Humains (COMADDH, ABA ROLI, l'Association des Juristes Maliennes(AJM), l'Association au Regard des Couches Vulnérables (ARCV) et l'Association pour la Consolidation de la Paix, le Développement, la Protection et la Promotion des Droits Humains (TEMEDT). « Esclavage par ascendance : la COMADDH demande aux autorités de prendre une loi contre le phénomène », Bamako, mars 2019 : <https://mali7.net/2019/03/28/esclavage-par-ascendance-la-comaddh-demande-aux-autorites-de-prendre-une-loi-contre-le-phenomene-2>

⁸ Document d'information interne sur le programme Afrique, Anti-Slavery International, 2015.

⁹ Estimations mondiales de l'esclavage moderne, Organisation Internationale de Travail, Genève, 2017 : www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@ipecc/documents/publication/wcms_596484.pdf

Il accepte le passé esclavagiste, et soumet que les mesures juridiques, politiques et sociales entreprises par l'État sont destinées à gérer les « séquelles » de l'esclavage. SOS-Esclaves explique que « les féodaux au pouvoir ont intérêt à ce que l'esclavage continue », que « les gens au pouvoir sont principalement des esclavagistes, ou encore ils sont reliés au milieu esclavagiste, alors que très peu de personnes d'origine harratine occupent des places de pouvoir et celles qui s'y trouvent soutiennent les position du gouvernement ».¹³ Quelques cas d'esclavage ont été jugés avec des peines inférieures à celles recommandées par la loi, mais ces poursuites semblent coïncider avec une attention internationale spécifique à la question, telles que les visites des Rapporteurs Spéciaux des Nations Unies. Très récemment, en 2018, une des cours pénales spéciales créées par la loi de 2015 a condamné trois personnes dans trois affaires distinctes à des peines d'un an de prison et à 600 \$ d'amende pour avoir insulté et ainsi causé un préjudice moral en ayant « traité autrui d'esclave ».¹⁴ Il s'agit de la première condamnation pour préjudice moral. Anti-Slavery International reste toutefois sceptique quant à la portée des activités du plaidoyer national, et quant à l'indépendance judiciaire.

Il n'y a pas au Mali de loi spéciale pour interdire l'esclavage. Celui-ci est catégorisé par le Code pénal de 2001 en tant que crime contre l'humanité et crime de guerre.¹⁵ En pratique, il en résulte que les violences faites aux victimes d'esclavage sont punissables comme des infractions criminelles (voies de faits, brutalité, torture...), mais sans tenir compte du contexte général d'une tradition de l'esclavage par ascendance.¹⁶ Entre 2013 et 2016, le Ministère de la justice a soutenu un projet de loi proposé par Temedt et autres criminalisant la pratique de l'esclavage et l'a déposé devant les instances législatives compétentes. Cependant, en raison notamment de réaffectations au sein du ministère de la justice, le projet de loi souffre d'un manque de suivi et n'a pas beaucoup progressé depuis 2013. Un récent événement public sur l'esclavage par ascendance a réuni la société civile et le Ministre de la justice, ce qui démontre l'existence d'un certain dialogue sur cette question.¹⁷ Selon Temedt et ses partenaires au Mali, « l'esclavage n'est plus tabou », mais il est nécessaire d'adopter une loi spécifique.

Au Niger, une loi criminalisant l'esclavage (adoptée en 2003) reconnaît le problème, mais plusieurs organisations dénoncent sa non application ainsi que l'absence de reconnaissance de l'esclavage comme un crime grave par les décideurs judiciaires et coutumiers. L'esclavage est parfois puni, mais « en tant que petit délit au lieu d'être traité comme un crime sérieux par les tribunaux ».¹⁸ De plus, il n'existe aucune politique spécifique sur les populations d'ascendance esclave.

¹⁰ À Nema, Nouakchott et Nouadhibou.

¹¹ Par exemple, des individus jugés coupables du crime d'esclavage par ces cours pénales spéciales ont reçu des peines inférieures à celles prévues par la loi. La loi prévoit 10 à 20 ans (Article 7 et suivants de la Loi n° 052/15 du 12 août 2015 abrogeant et remplaçant la loi n° 2007-048 du 3 septembre 2007 portant incrimination de l'esclavage et des pratiques esclavagistes).

¹² Voir entre autres : www.antislavery.org/can-mauritanian-government-get-away-denying-existence-slavery

¹³ Entretien avec Salimata Lam, SOS-Esclaves, 15 février 2019.

¹⁴ En Mauritanie, un an de prison pour « avoir traité autrui d'esclave », Le Monde, 24 avril 2018.

¹⁵ Le Code Pénal de 2001 définit l'esclavage comme crime contre l'humanité et crime de guerre (Articles 29 et 31 du Code pénal : Loi N° 01-079 du 20 Août 2001 portant code pénal, Journal officiel, quarante troisième année, février 2002).

¹⁶ 2011 – Rapport périodique de la République du Mali soumis devant la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples : le Code pénal et le Code du travail interdisant l'esclavage et toutes pratiques analogues ; le Code pénal sanctionnant les actes de torture et les violences suivies de mutilation, amputation ou toute autre infirmité ou maladie ; Loi n°02-056 du 16 décembre 2002 portant statut des fonctionnaires de police interdisant aux agents d'exercer dans le service ou en dehors, des tortures, sévices ou traitements inhumains, cruels, dégradants ou humiliants.

¹⁷ Voir : <https://mali7.net/2019/03/28/esclavage-par-ascendance-la-comaddh-demande-aux-autorites-de-prendre-une-loi-contre-le-phenomene-2>

¹⁸ Notes d'entretien avec Me Chaibou, 7 février 2019.

Un des projets en cours au Niger a d'ailleurs pour objectif le développement de politiques gouvernementales visant les besoins des populations d'ascendance esclave, notamment l'accès à la justice, à l'éducation et à de meilleures opportunités économiques.¹⁹ Les relations avec l'État quant à la question de l'esclavage sont relativement ouvertes : « Il existe des relations permanentes et cordiales entre les autorités et les communautés et ces relations sont durables ».²⁰ Aussi, comme l'explique un représentant de Timidria, à la différence du Mali et de la Mauritanie, la question de l'esclavage est clairement « sur la table ». Toutefois, l'État manque de moyens pour s'attaquer efficacement au problème. Au cours des dernières années, plusieurs programmes mis en œuvre par Timidria et ASI, financés par l'extérieur, ont été mis en œuvre en collaboration avec l'État. Ces programmes ont utilisé principalement l'éducation comme angle d'approche pour remédier aux inégalités causées par l'esclavage ; l'utilisation de la loi et de la justice demeure inadéquate.



Des élèves dans une salle de classe d'une école communautaire créée par l'association Timidria et Anti-Slavery International, au Niger

¹⁹ Notes d'entretien avec Emmanuelle Trémeau, 1 février 2019.

²⁰ Waffo Uilrich Inespéré, « Écoles communautaires pour les enfants d'ascendance esclave au Niger », Évaluation finale du programme Comic Relief, janvier 2018.



Une femme participant à une activité génératrice de revenus en Mauritanie

Partie 1. Aperçu des programmes et constats préliminaires

À l'occasion de l'atelier sur les leçons apprises, tenu à Bamako en novembre 2018, les partenaires ont fait le point sur les projets menés pendant la période de référence. Cet exercice d'auto-évaluation ainsi que les conclusions des évaluations indépendantes par le passé des projets permettent de dresser quelques leçons clés.

Mauritanie

SOS-Esclaves a partagé une liste de **18 projets** mis en œuvre sur des périodes allant de 1 à 5 années.²¹ Ces programmes ont eu pour principaux **objectifs** de : éradiquer et prévenir l'esclavage en Mauritanie par le développement et la mise en application d'un cadre juridique définissant clairement l'esclavage comme une pratique inacceptable et punissable de peines criminelles sérieuses ; mettre sur pied des financements et systèmes de soutien d'urgence pour les personnes fuyant l'esclavage ; soutenir le développement de politiques et de programmes pour promouvoir les droits des personnes vulnérables touchées par l'esclavage et mettre fin à la discrimination qu'elles subissent ; faciliter l'éducation et l'autonomisation des personnes touchées par l'esclavage, en particulier pour les femmes, qui font face à de multiples formes de discrimination et de violation de leurs droits en raison de leur sexe.²² Un nombre impressionnant d'**activités** ont été déployées pour l'atteinte de ces objectifs.²³ Les détails de certaines de ces activités sont présentés en deuxième partie.

L'auto-évaluation des activités par les partenaires mauritaniens qui ont participé à l'atelier de Bamako a mis en exergue les points suivants :

- Les activités qui visent l'**autonomisation par la prise en charge socio-économique** des survivants ont eu un succès partiel : les activités génératrices de revenus (boutiques communautaires) et les petites sommes allouées d'urgence ont bien fonctionné, mais les sommes prêtées n'ont pas été restituées. Le fait de créer des opportunités de revenus a permis à plusieurs personnes de sortir de la situation de dépendance envers leurs maîtres, de soutenir leurs familles, de créer des réseaux sociaux et de montrer l'exemple à d'autres. L'indépendance économique a été pour plusieurs le chemin vers une véritable liberté et autonomie.

²¹ Parmi les bailleurs de fonds figurent notamment : Baring Foundation, Irish Aid, l'Union Européenne, la Commission nationale des droits de l'homme (Genève), l'Unicef, les Nations Unies (Fonds des contributions volontaires pour la lutte contre les formes contemporaines de l'esclavage ; PNUD ; Fonds pour l'éradication des violences contre les femmes), l'Ambassade des États-Unis, la Fondation pour l'égalité des chances en Afrique, les Ministères néerlandais du commerce extérieur et de la coopération au développement, Freedom Fund, la Fondation IARA LEE et le Haut Commissariat aux droits de l'homme de la Mauritanie. Parmi partenaires on peut citer : Anti-Slavery International, Minority Rights Group International.

²² Document d'information interne sur le Programme Afrique, Anti-Slavery International, 2015.

²³ Présentation des activités par les membres de SOS-Esclaves lors de l'atelier à Bamako en novembre 2018 : sensibiliser le public, la société civile et les autorités sur la loi 048/2007 et promotion et mise en œuvre de ses dispositions ; développement de la jurisprudence en application de la loi 048/2007 et suivi des dossiers en cours ; identification des victimes ; création de centres de formation professionnelle pour les victimes (en particulier les femmes) et développement d'un leadership féminin ; alphabétisation des enfants victimes de l'esclavage ; sensibilisation à tous les niveaux pour présenter l'esclavage comme une des formes spécifiques des violences faites aux femmes et réduire la prévalence et l'impact de ces violences ; renforcement des capacités de la société civile et de SOS-Esclaves, notamment par le biais d'un appui institutionnel et la formation de ses réseaux ; faciliter l'accès à la justice pour les femmes et les enfants victimes d'esclavage.

- Le **plaidoyer local** n'a pas abouti à des résultats suffisamment encourageants. Dans les villes qui accueillent des bureaux de SOS-Esclaves, il a été possible de mener des activités de plaidoyer avec des autorités administratives et des leaders communautaires. Des réunions de sensibilisation avec les personnes concernées par l'esclavage ont également eu lieu. Toutefois, les activités ont échoué en ce qui concerne l'engagement avec les autorités nationales et les notables religieux. Même si quelques réunions soi-disant officielles ont été tenues, SOS-Esclaves rapporte n'avoir jamais eu l'opportunité de présenter son plaidoyer à des personnes en réelle position d'autorité. Les discussions n'ont donc pas mené à des actions concrètes de la part du gouvernement.
- Quant au **plaidoyer international**, celui-ci est perçu comme un succès à part entière, particulièrement en raison de la participation active de SOS-Esclaves aux mécanismes de protection des droits humains.²⁴ En effet, SOS-Esclaves a soumis un rapport qui a influencé l'Examen Périodique Universel des Nations Unies et qui a abouti à la formulation par plusieurs autres États Parties d'observations pertinentes pour le travail de SOS-Esclaves.²⁵ La participation à de telles instances internationales a contribué au renforcement des capacités des membres de SOS-Esclaves et l'impact des rapports soumis a encouragé et soutenu la poursuite des efforts dans la lutte contre l'esclavage, en faisant pression sur les autorités gouvernementales en charge du suivi de la mise en œuvre de ces mécanismes au niveau national. SOS-Esclaves a également remporté le « Prix des Droits de l'Homme de la République française » en 2010.
- Les **activités de sensibilisation** ont eu pour effet de « supprimer les tabous et d'harmoniser la reconnaissance générale de la pratique de l'esclavage ».²⁶ Elles ont permis de faire de l'esclavage une question nationale, une pratique abordée comme phénomène réel. Toutefois, le contraste entre cette reconnaissance et la position du gouvernement est flagrant : celui-ci insiste publiquement que l'esclavage n'existe plus de nos jours en Mauritanie. Au cours des dernières années s'est donc développée une dichotomie entre les revendications de la société civile et celles de l'État quant à l'existence même de la pratique de l'esclavage.
- La **création de réseaux régionaux/nationaux** et les activités qu'ils ont mises en place ont été un succès, en particulier le soutien aux victimes, de même que l'alphabétisation des enfants esclaves. Face au refus du gouvernement mauritanien de reconnaître l'existence de l'esclavage aujourd'hui, ces réseaux ont nourri le mouvement anti-esclavagiste, qui s'est efforcé de contester le discours public de l'État par différents moyens.²⁷

²⁴ La Mauritanie est État Partie à plusieurs Conventions internationales de protection des droits humains (et pour à la plupart des Protocoles associés), notamment : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées ; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ; la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ; la Convention relative aux droits de l'enfant ; et la Convention relative aux droits des personnes handicapées. La Mauritanie est aussi signataire de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, ainsi que de différents Protocoles, notamment le Protocole sur les droits de la femme en Afrique. Elle a également ratifié la Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant, et le Comité sur les droits et le bien-être de l'enfant a décidé que la Mauritanie avait violé les droits d'enfants victimes d'esclavage dans l'affaire Said et Yarg, Communication n° 7/Com/003/2015, Décision n° 003/2017, Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, 15 décembre 2017.

²⁵ La liste des observations faites à la Mauritanie par les différents États membres des Nations Unies lors des différents cycles de l'Examen Périodique Universel (UPR) est disponible ici : www.upr-info.org

²⁶ Représentants SOS-Esclaves.

²⁷ On discute de ces moyens tout au long de ce rapport. SOS-Esclaves a notamment utilisé le litige stratégique pour la mise en application de la loi et la création d'une banque de données des cas rapportés.

- Les partenaires ont également noté que la **couverture médiatique** de la problématique est insuffisante, et que les institutions influentes sont peu ou pas impliquées dans le combat. Les activités ont permis dans une certaine mesure de réagir face à cette situation, notamment par la formation de journalistes.²⁸
- Les activités pour l'**obtention de l'état civil** n'ont toutefois pas eu l'impact désiré. Comme l'expliquent les représentants de SOS-Esclaves : « *Le plaidoyer national pour l'obtention de l'inscription à l'état civil n'a pas encore eu beaucoup de résultats. Au niveau des régions où SOS-Esclaves intervient, certaines municipalités ont encouragé les représentants de l'association à utiliser l'inscription par rapprochement parental, qui consiste à trouver sur le fichier national un parent germain ou maternel même éloigné et inscrire la personne sur cette base. Cela n'a jamais marché. Par ailleurs les survivants de l'esclavage sont des personnes qui ont été très longtemps isolées de toute administration, n'allant pas à l'école, ne votant pas, ne travaillant pas pour des institutions formelles.* »²⁹

Mali

Les participants du Mali ont discuté de **7 projets** principaux mis en œuvre pendant la période de 2008-2018. Deux de ces projets se sont étendus sur toute la période, donc plus de dix ans,³⁰ tandis que les autres ont duré entre 1 et 3 ans.³¹ En plus des projets financés par l'extérieur, Temedt déploie ses opérations depuis 2017 avec un financement modique interne. Le financement des activités de Temedt a été compromis progressivement et significativement depuis le déclenchement de la crise nationale en 2012, et toutes les demandes de financement soumises conjointement avec ASI ont échoué depuis lors.

Les **objectifs** des projets menés par Temedt avec Anti-Slavery International visaient l'émancipation et l'autonomisation des communautés d'ascendance esclave par leur participation sociale et politique et par leur implication dans les négociations sur la paix et le développement. La participation des femmes a fait l'objet d'un soutien particulier. La sensibilisation des populations et le développement du mouvement anti-esclavagiste faisaient aussi partie des objectifs visés, de même que l'accès aux moyens de subsistance durables en dehors de l'esclavage.³² Un dernier mais non moindre objectif des programmes visait aussi le plaidoyer pour l'adoption d'une loi spécifique criminalisant l'esclavage. Temedt a expliqué qu'en complément de ces projets plusieurs activités avaient été mises en œuvre.³³ Certaines de ces activités sont abordées en deuxième partie.

L'auto-évaluation des activités par les partenaires de Temedt a fait ressortir que :

- **L'appui institutionnel** a permis à Temedt de s'installer dans un bureau équipé. Cependant, celui-ci est limité car situé à Bamako et parce que le personnel n'est pas permanent et n'a pas accès au matériel roulant qui lui permettrait d'apporter un soutien dans les régions plus éloignées, où il est démontré que plusieurs victimes d'esclavage demeurent.

²⁸ Les activités en relation avec la formation de journalistes en Mauritanie sont abordées dans la deuxième partie de ce rapport.

²⁹ Salimata Lam de SOS-Esclaves.

³⁰ Ces projets ont été menés en partenariat avec la Fondation Rosa Luxembourg et MZC Espagne (Mujeres en Zonas de Conflicto se traduit par Femmes en zones de conflits).

³¹ Bailleurs de fonds pour cette période : Irish Aid (via Anti-Slavery International), la Fondation Rosa Luxembourg, UNESCO, MZC Espagne, American Bar Association (Rule of Law).

³² Document d'information interne sur le programme Afrique, Anti-Slavery International, 2015.

³³ Activités présentées par Temedt à l'atelier de Bamako : l'éradication de l'esclavage par ascendance, le plaidoyer pour la lutte contre l'esclavage par ascendance, la lutte contre le travail forcé des enfants, l'appui à la réinsertion des enfants victimes de la crise malienne, l'appui à la gouvernance féminine au moyen de l'alphabétisation et d'activités génératrices de revenus, l'autonomisation des acteurs du secteur non formel.

- La **formation des juristes et des magistrats**, qui s'est étendue **aux assistants juridiques** et aux responsables de Temedt, a eu un impact très positif mais qui souffre d'effectifs réduits et d'un manque de suivi.
- Pour ce qui est du soutien aux victimes, Temedt a expliqué que beaucoup de victimes ont été identifiées et libérées, mais que leur prise en charge matérielle et psychologique pose encore problème à cause du manque de ressources financières et professionnelles. La réinsertion économique a fonctionné pour quelques victimes, mais les fonds alloués à ce dispositif sont loin d'être suffisants.
- Les activités d'**aide juridique** ont permis de constituer 12 dossiers et de les déposer auprès des instances nationales. Toutefois, ceux-ci n'aboutissent pas et la prise en charge des services d'avocats nécessite davantage de financement.
- On note le succès des activités de **plaidoyer** en ce sens qu'une coalition a été mise en place et que le plaidoyer qu'elle a mené au niveau des institutions de Bamako a été entendu. Par exemple, la tenue de forums annuels intercommunautaires ont permis d'étendre la solidarité et a contribué à la visibilité croissante de la cause aux niveaux national et international.
- Les activités de **recherche** ont abouti à la publication de deux livres sur l'esclavage.³⁴
- Les activités visant la **réinsertion professionnelle** ont bien fonctionné, mais encore, la limitation des ressources financières et la mauvaise conception des projets ont compromis la valeur ajoutée de ces projets.³⁵

Niger

Les participants représentant Timidria au Niger ont partagé leur expérience de la réalisation de **13 projets** pour la période de référence. Parmi ceux-ci, un projet s'est étendu sur une période de 9 ans et un autre de 5 ans, alors que les autres projets ont été d'une durée allant de 1 à 3 ans.³⁶ Les **objectifs** des projets menés en collaboration avec Anti-Slavery International ont visé principalement l'accès à l'éducation pour les enfants d'ascendance esclave, l'aide juridique et le renforcement des capacités. La première phase du programme a abouti à la création de six écoles communautaires. Plus récemment, en 2018, trois autres écoles ont été créées. Parmi les autres objectifs on peut citer l'accès aux services sociaux de base et à la justice. Anti-Slavery International et Timidria ont joué un rôle clef dans l'affaire de Hadijatou Mani, dans laquelle la cour de la Communauté Économique Des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a déclaré que l'État du Niger avait failli à son obligation de protéger les droits de la jeune fille vendue pour esclavage alors qu'elle avait 12 ans.³⁷ En plus, Anti-Slavery et Timidria ont porté 19 cas d'esclavage devant les tribunaux, donnant lieu à cinq condamnations entre 2008 et 2015.³⁸ Plusieurs activités ont été déployées au soutien de la mise œuvre de ces objectifs.³⁹ Certaines d'entre elles sont mises en lumière en deuxième partie.

³⁴ L'esclavage au Mali, Dir. Naffet Keïta, Université de Bamako, Anti-Slavery, l'Harmattan, 2012. <http://www.editions-harmattan.fr/index.asp?navig=catalogue&obj=livre&no=36111&razSqlClone=1> ; « L'esclavage au Mali : des victimes témoignent », Justice Paix et Développement TEMEDT, 2014 www.editions-harmattan.fr/index.asp?navig=catalogue&obj=livre&no=44456&razSqlClone=1.

³⁵ Dans le nord, 5 centres multifonctions visant la réinsertion professionnelle des femmes, dont les ascendantes d'esclaves, ont été établis, mais ces centres manquent de financement. Temedt a également soutenu la réinsertion professionnelle de 55 personnes à Gao et à Tombouctou, mais les jeunes ayant appris la mécanique n'ont pas pu pratiquer le métier parce qu'ils ne disposaient pas d'outils ou de partenariat avec des mécaniciens équipés.

³⁶ Bailleurs de fonds ayant soutenu ces projets : Oxfam Grande Bretagne, l'Union Européenne, Novib, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (Genève), la Fondation Assistance Médicale Internationale (AMI), Anti-Slavery International, USAID, National Endowment for Democracy (NED), Oxfam, Oxfam (Voice) FAO, DFID et US Department of State – Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor (USDRL).

L'auto-évaluation effectuée par les partenaires Nigériens qui ont participé à l'atelier de Bamako révèle que :

- Toutes les activités menées dans le cadre de ces projets ont bien fonctionné de manière générale, avec une emphase particulière sur l'**éducation** des populations d'ascendance esclave. Plusieurs projets se sont consacrés à ce domaine, et donc on observe un impact particulièrement positif en ce qui concerne l'éducation. Timidria a aussi continué de développer une expertise dans ce domaine maintenant caractéristique de son identité.
- La **participation politique** des communautés d'ascendance esclave a été améliorée par l'implication de Timidria dans l'organisation et le suivi des élections.
- L'impact des activités en faveur de l'**accès à la justice** a fait l'objet d'une appréciation mitigée. Les affaires traînent devant la justice et même s'il y a eu quelques condamnations, les peines imposées sont moins sévères que celles prévues par la loi et restent trop souvent inappliquées. La décision de la Cour de la CEDEAO dans l'affaire Hadijatou Mani marque un progrès important en principe, en ce sens que l'existence de la pratique de l'esclavage et son illégalité ont été confirmées, mais cela n'a pas abouti à l'adoption de politiques nationales proactives visant l'éradication de la pratique.
- Un cas de **plaidoyer international** a été présenté comme un succès, celui ayant mené à la libération de Mariama Oumarou (qui subissait les effets néfastes de la pratique de la Wahaya par un commerçant au Niger). Sa participation à une conférence internationale en Afrique du Sud sur les discriminations raciales et aux sessions des organes de protection des droits de l'homme à Genève lui a permis de partager son témoignage. Par ailleurs, un financement de Novib a contribué à sa réinsertion socioéconomique et elle vit maintenant auprès de sa mère à Madaoua. Elle est désormais active et parle de la structure Timidria autour d'elle.
- Une activité jugée inachevée et pour laquelle les attentes restent importantes est celle de l'**enseignement des droits humains** dans certains établissements scolaires de Niamey. Les partenaires expliquent qu'ils n'ont pas pu étendre l'expérience à tous les établissements scolaires, que les activités n'ont pas été évaluées et ont souffert d'un manque de suivi, ce qui a défavorisé la pérennisation du projet.

³⁷ Voir l'affaire Hadijatou Mani devant la CEDEAO.

³⁸ Deux condamnations à 6 mois de prison, deux à 1 an et deux à 5 ans, toutes assorties de dommages et intérêts. L'avocat responsable des dossiers qualifie ces peines d'inappropriées car trop clémentes (cf. infra).

³⁹ Activités présentées par Timidria à l'atelier de Bamako : l'accès à l'éducation et la qualité de l'enseignement pour les enfants de communautés marginalisées dans la région de Tillabéri, le plaidoyer pour la prise en compte des besoins spécifiques des enfants des communautés d'ascendance esclave dans le département de Tchintabaraden, la promotion et la protection des droits humains et l'éradication de l'esclavage, du travail forcé et d'autres formes de discrimination, l'enseignement des droits humains à l'école, l'appui au développement économique et à l'amélioration des conditions de certaines populations ciblées dans la région de Tillabéri, l'appui aux populations victimes de l'esclavage à travers la scolarisation, les activités génératrices de revenus pour les femmes et l'éducation civique, l'observation électorale, la formation des observateurs et le suivi/l'observation des élections, l'appui alimentaire, l'assistance juridique, le soutien à l'émancipation et à la participation citoyenne des femmes victimes de l'esclavage (connaissance des droits humains, accès à la citoyenneté, organisation, sensibilisation et plaidoyer par et pour les femmes aux niveaux national et international) dans les régions de Tillabéri, Tahoua et Maradi.

Les évaluations indépendantes menées au cours des dix dernières années sont venues confirmer les propos des partenaires. Au premier plan des obstacles identifiés dans la lutte contre l'esclavage se trouvent les problèmes de volonté politique et de lenteur judiciaire ; l'absence de volonté politique continue à faire obstacle au changement dans les trois pays et la lenteur et l'inaptitude du système judiciaire à traiter des cas d'esclavage sont généralisées dans les trois pays.⁴⁰ Le travail au plan juridique est considéré comme une composante clef des programmes face à l'inaction des autorités politiques et judiciaires. La persistance des juristes impliqués dans les projets à défendre les cas (notamment par le litige stratégique) ainsi que la formation des acteurs judiciaires ont été et restent des aspects très importants. L'appareil d'État ne cherche pas à poursuivre les auteurs des crimes commis à l'encontre des personnes d'ascendance esclave ou en situation d'esclavage.⁴¹



Une survivante de l'esclavage en Mauritanie

Les actions de Temedt, Timidria et SOS-Esclaves ont été décrites par les évaluateurs indépendants comme ayant influencé la reconnaissance grandissante de l'existence de la problématique.⁴² Ces évaluateurs ont également noté que la pérennité de la valeur ajoutée des activités au-delà des projets n'était pas garantie : plusieurs avancées significatives avaient été constatées, mais les objectifs visaient le long terme et le succès des programmes avait déjà en 2012 mené à une croissance importante des demandes d'assistance.⁴³ Il a été souligné que, malgré le nombre limité des prêts, le micro-crédit avait apporté de réels changements tels l'autonomisation, la réduction de l'exclusion et la restauration de la dignité des victimes.⁴⁴

Les partenaires ont démontré leur capacité à développer des approches stratégiques nationales et internationales et il a été suggéré que les trois organisations améliorent leurs approches avec l'intégration de nouveaux partenariats et de nouveaux alliés, tels que les chefs traditionnels et les anciens maîtres.⁴⁵ Il a aussi été souligné que les activités de formation professionnelle et les activités génératrices de revenus devraient s'étendre aussi bien aux hommes qu'aux femmes, qu'elles devraient « favoriser l'accès des membres des communautés d'ascendance esclaves (hommes et femmes) à l'emploi décent et aux moyens de production (terres agricoles, capital, etc.) afin de leur permettre de s'intégrer socialement ».⁴⁶

⁴⁰ Norris, 2012, pp.10, 11 et 20.

⁴¹ Norris, 2012, p.9.

⁴² Norris, 2012, p.9.

⁴³ Norris, 2012, p.4.

⁴⁴ Norris, 2012, p.9.

⁴⁵ Norris, 2012, pp. 4 et 9.

⁴⁶ Waffo, p.viii.



Un membre du personnel de SOS-Esclaves devant le Centre de formation de l'association

Partie 2. Perspectives pratiques sur les acquis et les obstacles

Au cours des entretiens avec les partenaires, plusieurs questions intéressantes et pertinentes sont ressorties. Les études de cas consultées dans le cadre de ce rapport (dans les rapports d'évaluation, par exemple) ont été présentées et analysées lors de l'atelier de Bamako ainsi que dans les entretiens individuels. Les aspects relevés par ces études de cas sont ici sélectionnés et présentés pour attirer l'attention sur des tendances qui ont caractérisé le travail de lutte contre l'esclavage par ascendance dans la région.

Mauritanie : Les obstacles à un plaidoyer national efficace

En Mauritanie le travail de plaidoyer au niveau national n'a pas fonctionné. La planification des activités était pertinente et appropriée, mais vu le contexte politique, il était impossible qu'un changement s'opère. Alors que les activités de soutien aux victimes pour le recours à la justice et la formation des magistrats des tribunaux spéciaux ont été d'un franc succès, certains autres aspects de la stratégie de plaidoyer n'ont pas pu être mis en place.

Les programmes mis en œuvre ont été fortement ancrés dans une stratégie de plaidoyer visant la reconnaissance explicite par l'État de l'existence de l'esclavage. Alors que cette stratégie était abordée et mise en place de manière réaliste (les partenaires étaient et sont toujours conscients des obstacles majeurs quant à la volonté politique de l'État), le succès véritable des activités de plaidoyer au niveau national dépend de cette reconnaissance, qui n'est pas encore acquise.

SOS-Esclaves a apporté un soutien intensif aux victimes pour accéder à la justice, permettant ainsi la constitution en partie civile des victimes, le dépôt de cinquante plaintes et quatre condamnations devant les tribunaux nationaux. L'utilisation des mécanismes internationaux de protection des droits humains pour changer le traitement national des plaintes a également été un franc succès, avec plusieurs recommandations émanant des organes de droits humains des Nations Unies. Devant la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, le gouvernement mauritanien s'est félicité de l'adoption de la loi de 2015 permettant aux victimes de se constituer en partie civile et de la création de la journée de lutte contre les « séquelles » de l'esclavage.⁴⁸ À noter également la décision en 2017 du Comité africain d'experts sur le bien-être et les droits de l'enfant dans l'affaire de Said et Yarg.⁴⁹ De plus, les activités de plaidoyer international ont mis pression sur le gouvernement pour attribuer des fonds à l'agence nationale Tadamoun⁵⁰ dans le budget même de l'État pour la réalisation de programmes relatifs à la lutte contre les séquelles de l'esclavage.

⁴⁷ Voir entre autres : en 2009, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a noté l'inefficacité de la mise en œuvre de la loi, exprimant de graves préoccupations sur le maintien en servitude fondé sur les castes, le manque de services disponibles pour les enfants victimes et l'inefficacité des mesures visant à sensibiliser le public à la question de l'esclavage (Comité des droits de l'enfant, Concluding observations: Mauritania, CRC/C/MRT/ CO/2, 17 juin 2009, para. 36; 2014 mission de suivi de la Rapporteuse spéciale des Nations unies sur les formes contemporaines d'esclavage : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/147/13/PDF/G1414713.pdf?OpenElement>).

Après la création par l'État de trois cours pénales spécialisées dans la lutte contre l'esclavage, SOS-Esclaves et ses partenaires internationaux⁵¹ ont organisé une formation juridique de deux jours pour les juges/magistrats des trois tribunaux spéciaux nouvellement établis à Nouakchott, Nema et Nouadhibou ; cette initiative a eu un impact clairement positif.⁵² Cet atelier a répondu au besoin de développer des connaissances relatives à la mise en œuvre de la loi nationale de 2015 et des normes internationales de protection des droits humains en matière d'esclavage et d'exploitation et la discrimination qui en découle. Les juristes ont échangé pendant deux jours sur les aspects procéduraux relatifs au traitement de la preuve dans les cas d'allégations d'esclavage, à la conduite des témoignages, à la vulnérabilité des victimes, à l'importance d'enquêtes de qualité, à l'attribution de peines appropriées et en harmonie avec la loi nationale et le droit international.

Toutefois, ces apprentissages et ces actions en justice n'ont pas encore abouti à de réelles conséquences matérielles pour les victimes. Contrairement à ce qui était espéré, le nombre de cas qualifiés de cas d'esclavage par les tribunaux, et assortis des peines prévues par la loi, n'a pas augmenté de manière significative. Aussi, les personnes consultées pour la rédaction de ce rapport étaient sceptiques quant à la possibilité pour les décideurs judiciaires de rester en poste s'ils appliquaient effectivement les peines prévues par la loi de 2015.⁵³ Les travailleurs du secteur humanitaire ont expliqué que l'indépendance et l'impartialité de la justice en Mauritanie sont clairement compromises par son assujettissement à l'ingérence de la classe politique.

L'échec des activités de renforcement des capacités des forces de l'ordre est une manifestation de ce problème. Dans le cadre des activités de plaidoyer national, l'un des projets mis en œuvre prévoyait en 2018 la formation des forces de l'ordre en Mauritanie (telles que la police, la gendarmerie et les autres officiers de justice) sur la loi de 2015. Lorsqu'est venu le moment de solliciter les autorités pour mettre en marche ces activités, les gestionnaires des programmes des ONG nationales et internationales n'ont pas bénéficié de la collaboration de l'État. Comme les organisateurs l'ont expliqué :

⁴⁷ 10^e, 11^e, 12^e, 13^e et 14^e rapports périodiques de la République Islamique de Mauritanie sur la mise en œuvre des dispositions de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples, juillet 2016. Le Rapport périodique devant la Commission souligne l'adoption de la loi de 2015 abrogeant et remplaçant la loi n° 048/ 2007 qui criminalise l'esclavage, réprime les pratiques esclavagistes et octroie aux ONG le droit de se constituer partie civile. Mesure que le gouvernement mauritanien affirme avoir accompagnée de la création de la journée nationale de lutte contre les séquelles de l'esclavage le 06 mars de chaque année. Le vocabulaire de l'État parle des séquelles de l'esclavage, c'est-à-dire des conséquences d'une pratique qui n'existerait plus. L'emploi de ce vocabulaire est déploré par les ONG œuvrant pour l'éradication de l'esclavage, car l'utilisation de cette nuance représente le refus du gouvernement de reconnaître que la pratique existe encore.

⁴⁸ Minority Rights Group International et SOS-Esclaves agissant aux noms de Said Ould Salem et Yarg Ould Salem dans l'affaire les opposant au Gouvernement de la République de Mauritanie, Communication n° 7/Com/003/2015, Décision n° 003/2017, Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, 15 décembre 2017. Il est à souligner que les efforts pour l'intégration de cette décision au niveau national continuent, avec la possibilité d'une action extraordinaire permettant l'appel de la décision de la Cour suprême (Me Elid).

⁴⁹ En 2013, l'agence nationale « TADAMOUN » a bénéficié d'une enveloppe financière sur le budget de l'État de 2,8 milliards UM soit 9,7 millions \$.

⁵⁰ En 2013, l'agence nationale « TADAMOUN » a bénéficié d'une enveloppe financière sur le budget de l'État de 2,8 milliards UM soit 9,7 millions \$.

⁵¹ Minority Rights Group International et Anti-Slavery International.

⁵² L'avocat mauritanien travaillant avec SOS-Esclaves dans les programmes sous étude explique par exemple que depuis la formation en 2016, les magistrats des tribunaux spéciaux ont appliqué les peines prévues par la loi, ce qui n'était pas le cas auparavant. Au total, 26 acteurs juridiques ont été formés, dont des juges spéciaux, des procureurs et juges d'instruction de Nouakchott, des juges d'instruction des régions (Atar, Nema et Nouadhibou) et des greffiers.

⁵³ Sur ce point, Salimata Lam de SOS-Esclaves souligne que: « la majorité des acteurs qui ont bénéficié de l'atelier a été mutée à d'autres cours. Dès lors, il est difficile d'évaluer les effets de ce renforcement de capacités. En outre, contrairement à de nombreux pays, les juges mauritaniens ne restent jamais plus d'une année ou deux dans une cour ».

« La formation des forces de l'ordre va dans le même sens que la formation des magistrats. Elle visait à partager une compréhension unifiée des procédures, afin de mener des poursuites plus réussies où l'intérêt des survivants serait mieux pris en compte. L'État n'a pas suivi la démarche de dialogue, de collaboration et de partage proposée par l'association, y voyant certainement une volonté de manipuler les gendarmes et les policiers ou de les « embrigader », mais il a également profité de ce fait pour couper le peu de contact avec l'association en interdisant ses activités en public. »⁵⁴

L'ambassade des États-Unis (en tant que bailleur de fonds) s'est aussi impliquée dans les discussions avec le gouvernement mauritanien afin de faciliter la formation des membres des forces de l'ordre. Toutefois, ces efforts ont été en vain et cette activité est restée au stade de projet pendant plusieurs mois pour finalement être annulée.⁵⁵

L'échec des tentatives d'organiser des réunions avec les autorités locales constitue une autre manifestation du problème de volonté politique en Mauritanie. Le projet prévoyait la tenue de réunions avec les autorités administratives (gouverneur et préfet), judiciaires (procureur et juge d'instruction), sécuritaires (commandants de brigade de gendarmerie et commissaires de police), et municipales (maires). En deux ans seulement trois réunions ont pu être organisées alors que le projet en prévoyait six à raison de deux par région. Ces activités sont décrites comme ayant failli à leurs objectifs, par faute de volonté politique, parce qu'il n'a jamais été possible pour SOS de s'engager avec de réels vis-à-vis. SOS-Esclaves explique avoir été réduit à rencontrer des subordonnés n'ayant pas la compétence pour prendre des décisions ou même la capacité ou le mandat de faire remonter l'information jusqu'aux décideurs. Les procureurs et les juges d'instruction ont émis des réserves sur la possibilité d'assister à ces réunions. Pour SOS-Esclaves, cela montre que l'État ne souhaite pas entrer dans un dialogue collaboratif sur les solutions à apporter à l'esclavage : *« En réalité, toute cette réticence s'explique par la position officielle sur la problématique ».*

Mauritanie et Mali : Les médias comme outil de sensibilisation

Contre toutes attentes, étant donné la position politique de la Mauritanie sur l'esclavage, SOS-Esclaves et ses partenaires témoignent qu'il y a une grande liberté de presse et d'expression dans leur pays. Ils ont étayé leurs propos avec les résultats de plusieurs activités réussies, telles la formation de 15 journalistes et l'allocation de fonds à neuf journalistes pour leur permettre de réaliser des projets de presse : reportages, documentaires et enquêtes. Cela a permis une plus grande visibilité de la problématique par une couverture médiatique régulière des affaires liées à l'esclavage en raison de l'augmentation de l'intérêt des journalistes. La grande affluence des journalistes au dernier congrès de SOS-Esclaves organisé les 26, 27 et 28 août 2018 a été avancée comme un exemple du succès des activités pour le renforcement du rôle des médias. Un des membres de SOS-Esclaves a avancé : *« Il faut dire que malgré l'hostilité de l'État envers la question au point de nier son existence, le contexte de liberté de presse permet quand bien même aux journalistes de s'exprimer librement sur la problématique. »⁵⁶*

⁵⁴ Salimata Lam, SOS-Esclaves.

⁵⁵ En raison des contraintes de temps relatives à la période de mise en œuvre, les bailleurs de fonds et les responsables des programmes locaux et internationaux ont conjointement décidé de ne plus poursuivre cette activité parce que sa mise en œuvre devenait trop improbable, et de rediriger les ressources financières vers des activités pour lesquelles un impact positif pour les victimes d'esclavage était envisageable pour la période de mise en œuvre du projet.

⁵⁶ Les deux membres de SOS-Esclaves qui ont participé à l'atelier de Bamako en novembre 2018 ont partagé leurs impressions en ce sens. Ce sentiment sur la liberté de presse a aussi été confirmé par Salimata Lam au cours des discussions qui ont suivi l'atelier.

Les partenaires du Mali ont aussi souligné le fait que l'utilisation des médias est un bon vecteur de changement. Ils ont expliqué que, suite à une vaste campagne médiatique nationale et internationale, des enfants qui avaient été enlevés de leurs parents par les anciens maîtres (profitant du chaos de la rébellion au nord pour reprendre leurs droits sur les communautés d'ascendance esclave) ont été libérés. Temedt a tenu une conférence de presse au cours de laquelle les témoignages des parents des enfants enlevés ont été diffusés, suivi d'une importante diffusion dans la presse. Les partenaires ont expliqué que « *Pendant deux semaines la presse en a parlé. C'est ainsi que les dirigeants rebelles ont fait libérer tous les enfants, qui ont été rendus à leurs parents* ». ⁵⁷ Ils ont également expliqué que l'esclavage n'était plus tabou en grande partie en raison de cette campagne médiatique, qui a aidé à réduire suffisamment la stigmatisation relative à la question pour que le grand public puisse parler des questions d'esclavage, et pour que certaines victimes puissent sortir de l'ombre.

Mali : Législation inexistante et recours à la justice inefficace

Depuis 2012, huit dossiers devant la justice demeurent sans suite. ⁵⁸ Temedt a mis en place une clinique juridique à Gao et a recruté un avocat et des assistants juridiques pour l'accompagnement des victimes. Temedt affirme que le recours à la justice pour les victimes de l'esclavage a jusqu'à maintenant échoué. Une des principales raisons de cet échec se rapporte à la lenteur du système judiciaire et le financement inadéquat des professionnels du droit, même s'ils sont compétents et motivés pour représenter les victimes devant les tribunaux.



Aichana Mint Boilil, la première survivante de l'esclavage soutenue par SOS-Esclaves en Mauritanie

Encore plus problématique, comme nous l'avons expliqué plus haut, il n'y a pas au Mali de loi spéciale pour interdire l'esclavage. Celui-ci est défini par le Code pénal de 2001 comme crime contre l'humanité et crime de guerre. ⁵⁹ En pratique, il en résulte que les violences faites aux victimes d'esclavage sont punissables comme des infractions (voies de faits, brutalité, torture...), mais sans tenir compte du contexte général d'esclavage. ⁶⁰ Entre 2013 et 2016, le Ministère de la Justice a soutenu un projet de loi criminalisant la pratique de l'esclavage devant les instances législatives compétentes. Cependant, des réaffectations ont compromis le suivi de ce projet de loi, qui n'a toujours pas été adopté.

⁵⁷ Temedt explique que ces événements médiatiques n'ont toutefois pas été archivés.

⁵⁸ Témoignage oral de Temedt lors de l'atelier de Bamako. Il n'a pas été possible de confirmer cette information indépendamment ou d'obtenir plus de détails sur les dossiers, leur longueur etc. Les avocats travaillant sur ces dossiers en cours n'étaient pas joignables.

⁵⁹ Le Code Pénal de 2001 définit l'esclavage comme crime contre l'humanité et crime de guerre (Articles 29 et 31 du Code pénal, Loi N° 01-079 du 20 Août 2001 portant code pénal, Journal officiel, quarante troisième année, février 2002).

⁶⁰ 2011 – Rapport périodique de la République du Mali soumis devant la Commission africaine des droits de l'homme est des peuples : le Code pénal et le Code du travail interdisant l'esclavage et toutes pratiques analogues ; le Code pénal sanctionnant les actes de torture et les violences suivies de mutilation, amputation ou toute autre infirmité ou maladie ; La Loi n°02-056 du 16 décembre 2002 portant statut des fonctionnaires de police interdisant aux agents d'exercer dans le service ou en dehors, des tortures, sévices ou traitements inhumains, cruels, dégradants ou humiliants.

Mali : Crise humanitaire, financement et reconnaissance de l'existence de l'esclavage

Temedt et Anti-Slavery International expliquent que, depuis la crise, les financements pour la société civile dans la lutte contre l'esclavage au Mali sont presque impossibles à obtenir. Les derniers programmes régionaux d'Anti-Slavery International au Mali se sont terminés en 2012. Les partenaires maliens sont toutefois toujours considérés comme des partenaires, et ASI a tenté à plusieurs reprises depuis 2012 d'obtenir du financement pour soutenir le travail de Temedt. ASI estime que le manque de financement est attribuable à plusieurs facteurs.

Premièrement, depuis le coup d'état de 2012, la crise qui sévit au pays semble avoir significativement influencé les priorités des bailleurs de fonds et dirigé les ressources financières vers l'aide humanitaire d'urgence, laissant de côté pour le moment les programmes de longue haleine, comme la lutte contre l'esclavage. Deuxièmement, il existe des doutes chez certains bailleurs et organisations internationales quant à l'existence de nos jours de la pratique de l'esclavage au Mali. Si le passé esclavagiste du pays est universellement reconnu et que ses conséquences se font encore sentir aujourd'hui dans les inégalités sociales et la discrimination historique et géographique à l'encontre de certaines communautés, il n'est pas facile d'obtenir du financement pour des programmes visant la libération d'esclaves au Mali.

Anti-Slavery International explique que, contrairement à la situation en Mauritanie, très peu de cas de personnes sous le contrôle des autres ont été documentés durant plusieurs années et il semblerait que la situation ait évolué. Il est certain toutefois que des personnes font l'objet de marginalisation et de discrimination pour des raisons géographiques et historiques :

« En raison du conflit au Mali et du manque de financement, il a été difficile de voyager et de rejoindre des régions traditionnellement touchées par l'esclavage. Pour cette raison, il a été impossible de vérifier dans quelle mesure l'esclavage est encore pratiqué, par exemple, à savoir si des personnes demeurent encore captives et sous le contrôle total de leur maître. Des cas comme ça ne nous ont pas été rapportés récemment. Il semblerait que, comme pour le Niger, nous faisons face à des villages où les gens sont considérés comme des esclaves et sont discriminés en raison de ce statut. »⁶¹

Pourtant, « l'esclavage n'est plus tabou au Mali », affirme le président de Temedt ainsi que les autres membres de l'organisation. Ceux-ci témoignent d'un changement des mentalités au cours des dernières années, quant à la reconnaissance de l'existence de l'esclavage au Mali. Ils affirment aussi que les actions de Temedt ont grandement contribué à ce changement, notamment au moyen des activités financées entre 2007 et 2012 et poursuivies sur une base volontaire (principalement sans financement ou encore avec un soutien financier minimal) par les représentants de cette organisation et par d'autres acteurs de la société civile. Récemment, un débat sur la question de l'esclavage par ascendance organisé par la société civile et présidé par la ministre de la justice montre aussi que l'existence du problème est acceptée comme un fait.⁶²

⁶¹ Entretien avec Sarah Mathewson, Anti-Slavery, le 7/11/2018.

⁶² « Esclavage par ascendance : la COMADDH demande aux autorités de prendre une loi contre le phénomène », Bamako, mars 2019 : <https://mali7.net/2019/03/28/esclavage-par-ascendance-la-comaddh-demande-aux-autorites-de-prendre-une-loi-contre-le-phenomene-2/>.

Avec les moyens disponibles, Temedt documente comme il peut les cas d'esclavage.⁶³ D'après Temedt, plusieurs personnes sont effectivement victimes d'esclavage au Mali. L'organisation explique toutefois que : « Au Mali l'anthropologie de l'esclavage est compliquée ; l'esclavage n'est pas attaché à un peuple particulier, certains peuples sont les esclaves des autres ».⁶⁴ Une étude réalisée par Temedt dans le cadre du projet de 2007-2012 avec les partenaires des trois pays met en exergue la complexité de cette anthropologie. L'étude montre que, dans certaines régions, l'esclavage est toujours pratiqué et révèle les processus complexes de reproduction et de maintien de groupes de personnes en situation et en condition d'esclavage.⁶⁵

Niger : Extrême lenteur judiciaire et application inefficace de la loi

La loi criminalisant l'esclavage adoptée en 2003 a bien témoigné de la reconnaissance du problème, mais, comme l'explique un avocat nigérien qui travaille avec Timidria :

« Les juges ne prennent pas au sérieux le crime d'esclavage, et ne le traitent pas à sa juste gravité. L'esclavage est considéré comme un délit au lieu d'être traité comme le crime sérieux qu'il est. Souvent aussi ce sont les tribunaux coutumiers qui gèrent les questions relatives à l'esclavage, dans le contexte de recours relatif à la propriété des terres que les communautés d'ascendance esclave ont défrichées depuis des siècles. »⁶⁶

Il existerait donc un problème de clarté quant à la classification juridique des affaires d'esclavage par ascendance, qui parfois sont portées devant les instances pénales et parfois devant les instances coutumières. Dans les affaires pénales, les peines ne sont pas représentatives de la gravité du crime d'esclavage. Les affaires non pénales, la capacité financière des victimes étant minime, deviennent complètement futiles devant des chefs de villages qui se sont enrichis au fil des années, notamment par la vente des terres mises en valeur grâce aux populations d'ascendance esclave.⁶⁷ Dans tous les cas, le traitement de ces affaires est lent et la gestion des dossiers est lourde.

L'absence de mécanismes clairs et cohérents pour la révision des décisions judiciaires est aussi un aspect déploré par certains professionnels de la justice. Selon le même avocat nigérien engagé pour la défense des droits des victimes soutenues par Timidria, faire appel au niveau national est un exercice vain, car : « en pratique il n'est pas possible de remettre en question un juge qui juge mal une affaire ». En regard de ces violations des droits humains, « le seul espoir, c'est la justice internationale ».⁶⁸

⁶³ Par exemple, lors de l'atelier de Bamako en novembre 2018, un clip vidéo assez récent a été présenté où des personnes sont humiliées et contraintes à faire une « danse d'esclave », en portant des t-shirt sur lesquels il est écrit « esclave ». Le but de cet acte selon Temedt est d'assujettir ces personnes au rôle d'esclave et de semer la terreur chez ceux qui tenteraient de fuir cette situation. Temedt explique que les personnes qui n'acceptent pas de se soumettre à la danse d'esclave sont battues et torturées jusqu'à ce qu'elles acceptent de le faire. Temedt a fourni d'autres preuves de ces violences, qui restent confidentielles pour la protection des personnes impliquées qui craignent pour leur vie. Aussi, Temedt explique que la terreur est même utilisée pour établir des protocoles d'accord entre les victimes et les maîtres exonérant ces derniers des dommages physiques et matériels subis à l'occasion des violences et d'autres sévices.

⁶⁴ Abdoulaye Macko, au cours de l'atelier de Bamako, novembre 2018.

⁶⁵ *L'esclavage au Mali*, Dir. Naffet Keïta, Université de Bamako, Anti-Slavery, l'Harmattan, 2012 : <http://www.editions-harmattan.fr/index.asp?navig=catalogue&obj=livre&no=36111&razSqlClone=1>.

⁶⁶ Notes d'entretien avec Me Chaïbou, avocat nigérien représentant les causes menées par Timidria Niger, 7 février 2019.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.* Cette question de la révision judiciaire est cruciale pour le bon fonctionnement de la justice, l'indépendance judiciaire et l'État de droit en général. Le problème soulevé par l'avocat travaillant avec Timidria mériterait une analyse détaillée, ce qui n'est toutefois pas l'objet du présent rapport. La conclusion présente certaines idées quant aux origines de ce problème et aux actions de soutien possibles.

Niger : L'éducation comme vecteur pour la représentation des communautés

Pendant toute la période de référence, l'éducation a été la pierre angulaire du travail au Niger. Les partenaires rapportent que : « les activités liées à l'éducation fonctionnent bien et sont cruciales pour le succès du travail de Timidria ». La réussite des actions pour la réhabilitation des anciens esclaves est fortement ancrée dans la création des écoles. Non seulement les enfants ont l'opportunité d'étudier et de participer à de nombreuses actions d'entraide communautaire (les conseils d'enfants par exemple), mais toute une structure communautaire de soutien aux anciens esclaves a été mise en place autour même des écoles.

Timidria explique qu'avant sa création et la mise en œuvre des activités d'éducation, les populations des villages constitués étaient dispersées. L'action de Timidria et d'Anti-Slavery a encouragé les communautés à s'organiser autour d'écoles. Aujourd'hui, grâce à l'accompagnement de ces deux organisations, les villages bénéficient de plusieurs appuis notamment dans le cadre de leur développement socioéconomique. La majorité des écoles créées ont été rétrocédées à l'État. Les communautés des neuf villages accompagnés sont représentées dans les rencontres aux niveaux local, national, régional et même international lorsque de telles opportunités se présentent dans le cadre du projet.

Timidria explique que les projets ont eu les résultats positifs suivants : la constitution en villages des communautés d'ascendance esclave ; la création d'écoles ; l'élection interne des chefs des villages constitués ; la revendication de leurs droits ; le rapprochement avec l'administration ; et l'augmentation de l'intérêt de l'administration envers les besoins des communautés d'ascendance esclave tant au niveau local que régional et national.

Mauritanie, Mali, Niger : Le soutien aux victimes par la société civile

Dans les trois pays, une large proportion des activités mises en œuvre en partenariat avec Anti-Slavery International a contribué à soutenir les personnes en situation d'esclavage à en sortir définitivement au moyen de leur émancipation et autonomisation. La société civile a ainsi pris en charge des responsabilités qui reviennent à l'État, au moyen de financement international. Comme l'explique Salimata Lam de SOS-Esclaves :

« Malgré la difficulté de générer une jurisprudence dissuasive et malgré les peines purement symboliques, l'aide juridique reste l'activité majeure pour SOS-Esclaves. La médiatisation qui accompagne les procès aux niveaux national et international alimente les preuves de l'existence du phénomène, contribue à apeurer les maîtres qui refusent de libérer leurs esclaves, mais aussi sert à encourager les victimes à fuir ou à se rebeller. »

Les activités pour le renforcement de l'autonomie économique (les micro-crédits, les montants alloués d'urgence et les formations professionnelles par exemple) ont généré des résultats positifs dans les trois pays, parce qu'ils ont directement répondu au besoin d'émancipation des personnes en situation d'esclavage. Ces activités ont si bien fonctionné que les demandes de soutien par les victimes auprès des ONG ne cessent d'augmenter.⁶⁹

⁶⁹ Voir entre autres Norris, 2012.



Une survivante de l'esclavage en Mauritanie

En Mauritanie, au delà du soutien socio-économique, SOS-Esclaves est également impliqué dans des activités de soutien psychologique aux victimes. Les membres de SOS-Esclaves ont récemment collaboré avec une consultante psychologue afin d'évaluer les besoins psychosociologiques des victimes et d'élaborer un dispositif d'accompagnement composé d'outils pour les membres de l'organisation qui travaillent avec les victimes. Les activités génératrices de revenus et le renforcement de l'autonomisation sont perçus comme des points forts du travail de SOS-Esclaves, qui pose ainsi les bases pour rendre possible le soutien psychosociologique. Les victimes dépassent le « mode de survie » dans lequel elles se trouvent d'abord, leur permettant ainsi d'aborder les questions relatives à leur santé mentale. Les membres de SOS-Esclaves font preuve également d'une bonne capacité d'autoréflexion face à leurs actions de soutien aux victimes, avec lesquelles ils ont beaucoup d'interactions, ce qui fait qu'ils ont une connaissance pratique des réalités sur le terrain. Cela est d'autant plus le cas dans les localités où les visites de terrain sont fréquentes et les membres de SOS y consacrent temps et ressources, comme à Atar, où la pratique de terrain occupe une place plus importante que les activités de plaidoyer. Ceci permet de transmettre les dernières informations quant à la situation des victimes aux bureaux de SOS.⁷⁰

Si la société civile intervient pour remplir les devoirs de l'État, il n'est pas clair que l'État reconnaisse et valorise cette contribution. Au contraire, selon une membre de SOS-Esclaves :

« Il est à souligner que l'État dans sa démarche ne reconnaît l'action de la société civile que pour valider ses propres actions aux yeux des partenaires internationaux. Au niveau national, la société civile est « diabolisée », ses activités ne sont pas prises en considération, son existence même est parfois remise en question. »⁷¹

⁷⁰ Entretien avec Nagham Hriech Wahabi, 21 mars 2019.

⁷¹ Salimata Lam, SOS-Esclaves.



Une femme avec son enfant dans un quartier de Nouakchott, Mauritanie

Partie 3. Tirer parti des apprentissages et regards vers le futur

Les expériences des organisations au cours des dix dernières années ont été synthétisées et certains points analytiques transversaux peuvent en être dégagés. L'état des réformes juridiques nationales présente des angles de réflexion particulièrement intéressants, parce que la mise en œuvre efficace de la loi peut mener au changement. L'insuffisance (et parfois l'absence) de l'engagement des gouvernements dans la lutte contre l'esclavage ressort également des analyses, en tant qu'obstacle majeur, très difficile à négocier pour la société civile. Quelques pistes d'analyse critique sont aussi soulignées quant à la relation avec les partenaires internationaux, les bailleurs et le mouvement anti-esclavagiste, particulièrement sous l'angle de l'auto-détermination des communautés d'ascendance esclave. Enfin, quelques suggestions sont faites pour pallier à certains problèmes spécifiques aux femmes des communautés d'ascendance esclave. Le difficile recours à la justice, la discrimination à laquelle elles font face au sein même du système judiciaire, et le faible niveau de représentation et de participation sont autant d'aspects soulevés comme étant particulièrement problématiques.

Réformes juridiques

Dans les trois pays, les activités des projets qui prévoient le recours à la justice présentent de nombreux défis de mise en œuvre. En Mauritanie et au Niger, le litige stratégique est possible et la poursuite du renforcement des capacités des acteurs du système judiciaire est nécessaire. Même si les deux pays disposent de législation spécifique, celle-ci doit encore être appliquée pour rendre compte de l'esprit de la loi. Les politiques nationales doivent aussi être transformées, afin que les progrès législatifs nationaux et les normes internationales soient effectivement intégrés dans la réalité, par l'adoption de mesures concrètes en matière d'esclavage et d'exploitation et la discrimination qui en découle.⁷²

Au Mali l'absence d'une loi spécifique à l'esclavage rend plus difficile le recours à la justice. Alors qu'il existe en théorie d'autres voies de recours pour punir l'esclavage, Temedt s'appuie sur les principes moraux et religieux pour convaincre les maîtres de libérer les esclaves. Les opportunités et les obstacles à la réforme des lois nationales du Mali peuvent être explorés davantage. Les progrès législatifs en Mauritanie sont susceptibles de servir d'exemple pour influencer la réforme législative souhaitée par Temedt et ses partenaires.

Dans tous les cas, les avocats mandatés pour représenter les victimes par l'intermédiaire du soutien des organisations de la société civile sont confrontés à la dure réalité d'un système judiciaire inadapté, et qui ne jouit pas de l'impartialité nécessaire et propre à l'État de droit. Tel que souligné par les partenaires, la formation des acteurs juridiques a donné des résultats positifs et devrait continuer. Le recours aux mécanismes internationaux de protection des droits humains a aussi mené à des changements positifs, et il est crucial d'assurer que les acquis de ces actions soient perpétués et exploités au maximum par les organisations de la société civile à travers leur plaidoyer national.

⁷² Sur ce point Salimata Lam de SOS-Esclaves a mis l'emphase sur le fait que, selon elle : « le renforcement des capacités des acteurs du système judiciaire présente un défi pour la Mauritanie vu le manque d'indépendance des instances judiciaires et l'ingérence de l'exécutif institutionnel. La Mauritanie a besoin de mesures d'accompagnement comme des parquets spécifiques, des juges d'instruction dédiés, des officiers de police spécialisés, suffisamment formés et installés avec des moyens de poursuite suffisants. »

La problématique de l'esclavage s'accompagne également de problèmes inhérents d'accès à la terre et de droit de propriété. Les esclaves font l'objet de marginalisation quant à leur droit à la terre et l'aspect sédentarité/nomadisme (ou agriculteur sédentaire et éleveur pastoral) explique en grande partie l'absence de propriété foncière chez les esclaves et anciens esclaves. Les initiatives pour soutenir les réformes nationales devraient tenir compte de ce fait, notamment en prévoyant une concertation avec les initiatives pertinentes aux réformes des lois foncières des pays d'Afrique.

Engagement des gouvernements

Dans les trois pays, la volonté politique et la capacité des autorités gouvernementales sont des obstacles majeurs au changement. En général, dans le secteur de l'aide humanitaire et de protection des droits humains, les projets de financement qui visent directement ou principalement à renforcer les capacités des personnes en situation d'autorité sont peu nombreux, voire inexistants. Les composantes des projets de financement allouent plutôt les ressources aux ONG mettant en œuvre les programmes. La société civile se trouve ainsi souvent avec des responsabilités qui relèvent en principe de l'État, en d'autres mots, à faire le travail de l'État.

Devant cette situation, ASI se préoccupe du fait qu'« *il y a un risque de développer un système parallèle géré par la société civile : comment ensuite transférer ces responsabilités à l'État ?* ».⁷³ L'organisation exprime une certaine impuissance face à cette situation qu'elle qualifie de « problème de l'État parallèle » et par laquelle la société civile crée des structures qui dans les faits remplacent l'État en accomplissant ce qui relève de ses responsabilités. En effet, en droit international, la protection des droits humains et l'octroi d'un accès efficace à la justice et aux services de réhabilitation sont des responsabilités qui reviennent à l'État. Dans les trois pays, les organisations de la société civile assument ces responsabilités pour les populations d'ascendance esclave, avec le soutien de leurs partenaires internationaux.

Comment donc transférer ces responsabilités à l'État une fois que des systèmes fonctionnels établis en parallèle sont en place ? S'il apparaît évident qu'une collaboration étroite entre l'État et la société civile est nécessaire, le chemin pour y arriver n'est pas simple. Six parmi les neuf écoles créées au Niger ont été rétrocédées à l'État et on peut espérer qu'elles seront maintenues. En juin 2014, la Mauritanie a adopté un plan national pour l'éradication de l'esclavage.⁷⁴ Cette feuille de route a été élaborée avec l'appui du mécanisme spécial des Nations Unies relatif à l'esclavage, suivant une visite sur le terrain. SOS-Esclaves est membre du Comité interministériel pour le suivi de la mise en œuvre de la feuille de route, mais sa contribution au sein de ce comité « n'est pas une participation active ».⁷⁶

Le renforcement des capacités des autorités gouvernementales, parfois négligé dans les projets ou encore impraticable, est un élément important pour éviter que la société civile n'exécute les devoirs qui reviennent à l'État. Il serait utile pour les organisations impliquées dans les programmes de revoir leurs stratégies afin de tenir compte du « problème de l'État parallèle ». Le recours aux mécanismes internationaux pour le renforcement des capacités des États et l'amélioration de la collaboration entre les ONG et les gouvernements est une piste pertinente déjà en place. D'autres pistes doivent encore être dégagées et employées.

⁷³ Kate Elsayed-Ali, Advocacy Manager, Anti-Slavery International. Entretien le 28 février 2019. Sarah Mathewson, entretien le 22 mars 2019.

⁷⁴ Voir entre autres à ce sujet : www.rfi.fr/afrique/20140307-mauritanie-plan-lutte-contre-esclavage. Le document porte sur la mise en œuvre de 29 recommandations qui visent à combattre l'esclavage et ses séquelles par une approche multisectorielle, au travers des domaines juridique, économique et social.

⁷⁵ Rapporteur Spécial des Nations Unies sur les formes contemporaines d'esclavage, y compris ses causes et ses conséquences.

⁷⁶ Entretien avec Salimata Lam, février 2019.

Auto-détermination et partenariats

Partenariats avec les organisations internationales

Les relations avec les partenaires internationaux dans les programmes visant l'application de la loi et des normes internationales ne sont pas simples et certains échecs à ce niveau ont été signalés, notamment par les personnes en charge des programmes d'ASI. Selon leurs observations, le recours au litige stratégique a été confronté à quelques reprises par le manque de capacité de certains partenaires internationaux de faire preuve de sensibilité quant aux différences culturelles. Des collaborations n'ont pas pu avoir lieu ou encore ont échoué, précisément en raison d'un manque de respect pour l'auto-détermination des organisations du terrain et des communautés qu'elles représentent.⁷⁷ Certains partenaires locaux ont également expliqué qu'ils se sentent parfois « exténués par les tâches administratives imposées » par les partenaires internationaux, que la « liberté de leurs actions est souvent limitée » et que l'accompagnement efficace des organisations est souvent « difficile ».

ASI a souligné qu'il existe des risques inhérents associés aux partenariats entre les organisations internationales et a mis l'accent sur le risque de développer une relation de dépendance plutôt qu'une relation qui favorise l'émancipation (risque s'appliquant d'ailleurs à tout partenariat international dans ce secteur). L'exemple de la création des écoles au Niger illustre ce propos. Les résultats des activités sont évalués positivement par Timidria, pour qui la création d'écoles a permis l'autonomisation des populations esclaves et leur a donné des opportunités pour sortir de la situation de marginalisation dans laquelle elles se trouvaient. Les communautés se sont créées autour des écoles et en raison des écoles, mettant en place ainsi un système de soutien qui repose sur l'éducation, ce qui avait manqué aux populations depuis longtemps.

De son côté Anti-Slavery International rappelle que traditionnellement les communautés étaient semi-nomades et qu'elles se déplaçaient avec leurs maîtres dans les régions désertes. Le fait de construire des écoles les a sédentarisées et créé de nouveaux besoins : la participation des enfants pendant toute l'année scolaire a contraint les familles à se poser près des écoles, alors que les communautés avaient l'habitude de se déplacer là où les ressources se trouvaient. Il s'est vite avéré nécessaire de construire des puits près des écoles, des cantines, des panneaux solaires, des centres médicaux et autres infrastructures pour soutenir le nouveau mode de vie. Si bien que les demandes de soutien suite au projet sont devenues hors de contrôle, et qu'ASI a dû assurer les services de base pour des communautés qui dorénavant en dépendaient.⁷⁸

L'exemple de la Mauritanie a aussi été mis en avant dans les discussions avec ASI pour illustrer les effets imprévus de certaines activités soutenues. Les fonds d'urgence et le micro-crédit pour les personnes sortant de l'esclavage en Mauritanie fonctionnent bien, mais c'est avec un regard critique qu'ASI accepte ce constat :

« Il n'était pas réaliste de s'attendre à ce que, dans l'espace de seulement deux ans, les gens seraient passés à autre chose après les programmes de soutien et mèneraient des vies complètement autonomes. Le micro-crédit vise un objectif d'autosuffisance, mais il semble que les mêmes groupes continuent à demander plus de financement. »⁷⁹

⁷⁷ Entretien avec Sarah Mathewson, le 22 mars 2019.

⁷⁸ Cette analyse sur la facilitation de la sédentarisation de communautés autrefois semi-nomades par la conduite d'activités de soutien est celle d'ASI, qui se questionne sur les risques associés au fait d'apporter du soutien. Certains partenaires locaux ont trouvé que cette analyse méritait d'être approfondie et ont tenu à souligner que plusieurs autres causes pouvaient s'ajouter pour expliquer la sédentarisation. Il va de soi qu'il ne s'agit pas de conclure qu'ASI est responsable, de près ou de loin, de la sédentarisation des communautés. Il convient de noter qu'aucune analyse en profondeur de cette question n'a été possible, mais qu'il a été jugé pertinent de rapporter les inquiétudes d'ASI en lien avec la diligence raisonnable et l'évaluation des risques du travail de soutien au moyen du partenariat international.

⁷⁹ Entretien avec Sarah Mathewson, le 22 mars 2019.

Selon Anti-Slavery International, cette situation soulève la question du mérite et de la pertinence des partenariats à long-terme pour l'auto-détermination des communautés, qui parfois en viennent à dépendre des ressources financées par les projets et, par conséquent, les projets doivent continuer à être financés sur de longues périodes.

Cependant, il apparaît évident que le partenariat entre Anti-Slavery International et les trois organisations africaines est basé sur un respect mutuel et des relations égalitaires. Le respect de l'auto-détermination des partenaires est particulièrement important dans le contexte des mouvements de libération. Ce respect pour l'auto-détermination se trouve au centre de l'approche de Anti-Slavery International, et a permis l'établissement de partenariats solides et de longue durée. De l'avis des organisations impliquées, ce sont ces types de partenariats qui mènent au changement. Anti-Slavery International a fait remarquer que les relations entre ces organisations d'Afrique de l'Ouest et d'autres organisations occidentales ont souvent souffert lorsque ces dernières se sont montrées exigeantes et moins respectueuses des priorités et approches des premiers.

Partenariats avec les bailleurs de fonds

Plusieurs problèmes liés au financement sont ressortis des consultations qui sous-tendent cette étude. Dans le contexte de l'aide internationale humanitaire, les difficultés associées au financement sont nombreuses, voire systémiques.⁸⁰ Pour ce qui est des programmes de lutte contre l'esclavage mis en œuvre par SOS-Esclaves, Temedt et Timidria, certains aspects ont été soulignés pour montrer que les relations avec les bailleurs de fonds et la mise en œuvre efficace des programmes tels que structurés par ces derniers sont souvent difficiles.

En particulier, les conditions et formalités liées à l'obtention du financement, ainsi que la mise en œuvre et le suivi-évaluation des programmes sont parfois des obstacles à l'accomplissement des objectifs des mêmes programmes. Anti-Slavery International explique que les multiples exigences quant au partage des informations et à l'évaluation des progrès constituent des demandes irréalistes sur les épaules des organisations partenaires effectuant le travail sur le terrain.⁸¹ Aussi pour assurer un suivi-évaluation qui soit utile pour les atteintes des objectifs, il faut souvent former le personnel mettant en œuvre un programme financé selon les propres consignes du bailleur de fonds. Les évaluations de programmes recommandent d'ailleurs d'améliorer les capacités organisationnelles et des individus qui travaillent sur le suivi-évaluation des programmes.⁸²

ASI souligne aussi qu'en réalité, il existe un « problème d'équilibre » en ce qui concerne les propositions faites aux bailleurs de fonds. En pratique, les organisations internationales se trouvent en position de pouvoir dans la rédaction des projets de financement ; elles identifient le plus souvent les opportunités et en négocient les termes.⁸³

⁸⁰ Diverses expériences (parfois similaires) sont observées dans plusieurs domaines d'intervention. Pour une analyse plus profonde, le lecteur peut se tourner vers les résultats d'études sur le développement international en matière de financement.

⁸¹ Entretien avec Sarah Mathewson, le 22 mars 2019.

⁸² Waffo, op cit. p. viii et xx ; Norris pour la Mauritanie, op cit, p. xx.

⁸³ Entretien avec Sarah Mathewson, le 22 mars 2019.

Aussi, est-il souvent difficile pour les organisations nationales et internationales qui représentent les droits des communautés de donner priorité à leurs propres stratégies alors que l'obtention de financement dépend généralement de la conformité des activités proposées avec un certain nombre de critères prédéterminés par les bailleurs de fonds. Cela donne lieu à des situations où les objectifs des bailleurs de fonds priment sur le savoir-faire et les connaissances des organisations de terrain, compromettant ainsi l'impact des activités.

Le problème de la trop courte durée des programmes est à souligner, en particulier parce que la lutte contre l'esclavage est un travail qui va bien au-delà de la durée des périodes des projets financés. La courte durée des financements engendre aussi un problème quant à la pérennisation des apprentissages et autres acquis qui résultent des programmes. Plusieurs projets trop courts nécessiteraient davantage de suivi pour assurer la durabilité. C'est par exemple le cas des activités de renforcement des capacités en matière de droits humains.

Réseaux nationaux et régionaux et mouvement anti-esclavagiste

Une des façons de promouvoir l'auto-détermination des populations d'ascendance esclave est de soutenir leurs initiatives pour la création et le maintien de réseaux, et par la même occasion soutenir les opportunités pour le renforcement d'un mouvement anti-esclavagiste qui soit mené par les populations affectées elles-mêmes.

Il ressort des évaluations tenues au cours des dix dernières années que les avancées sont précaires en ce qui concerne les partenariats en faveur du mouvement anti-esclavagiste dans la région. Ce fait a aussi été souligné par les participants à l'atelier de Bamako, et les partenaires du Mali en particulier. Pour cette raison il est jugé essentiel d'assurer la pérennité d'un partenariat solide entre les ONG des trois pays, avec le soutien continu d'ASI et d'autres partenaires internationaux favorisant l'auto-détermination des populations d'ascendance esclave. Les relations entre les partenaires des trois pays se sont considérablement renforcées par le projet couvrant la période de 2007-2012, au moyen d'activités de renforcement des capacités, de formation et de visite régulières, ce qui a permis à tous d'améliorer les stratégies pertinentes à chaque pays. La force grandissante du réseau est un élément à soutenir pour la réussite des objectifs dans la région.⁸⁴

Femmes, justice et représentation

Les femmes des communautés d'ascendance esclave sont particulièrement vulnérables et subissent de multiples formes de violation de leurs droits. Elles sont exposées à des violences extrêmes, tel qu'expliqué plus haut.⁸⁵ La discrimination à laquelle elles font face s'opère entre autres au moyen de diverses structures sociales, l'absence de protections juridiques et/ou l'existence de lois discriminatoires. Aussi, la décision de sortir de l'esclavage est plus difficile à prendre pour les femmes, qui ont souvent des enfants à charge et qui ont peu d'espoir de devenir indépendantes financièrement à long terme. Elles pensent entre autres : *« aux proches qu'elles laisseraient derrière elles »*. En Mauritanie *« les enfants doivent être déclarés à la naissance par le père, mais il y a des centaines d'enfants qui n'ont pas été reconnus par le père »*.⁸⁶

⁸⁴ Norris, 2012, pp. 4 et 10.

⁸⁵ La portée du présent rapport ne permet pas d'aborder la question de la violation des droits des femmes de manière approfondie ou même générale. Sur la question spécifique des droits des femmes d'ascendance esclave, voir par exemple : <https://minorityrights.org/2015/07/03/esclaves-et-discriminee-lemancipation-des-femmes-haratines-de-mauritanie/>; https://minorityrights.org/wpcontent/uploads/2015/10/MRG_Rep_Maur2_Nov15_FRE_21.pdf.

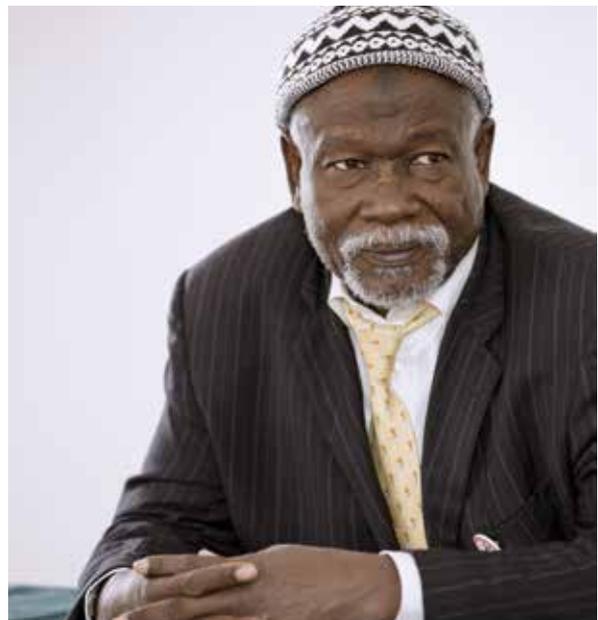
⁸⁶ Salimata Lam, SOS-Esclaves.

Recours à la justice

Devant la justice, les femmes font face à plusieurs obstacles, notamment en raison de l'application de principes discriminatoires fortement ancrés dans des sociétés profondément inégalitaires. Pour ne soulever que deux exemples notés par les évaluateurs des programmes : la valeur probante des témoignages des femmes est dans certains cas considérée moindre que celle des témoignages des hommes ; et les femmes risquent d'être incriminées injustement lorsqu'elles s'adressent à la justice pour dénoncer l'esclavage.⁸⁸ L'application de telles présomptions juridiques discriminatoires à l'égard des femmes a notamment pu être observée dans les affaires de Dame Hadijatou Mani au Niger⁸⁹ et de Said et Yarg en Mauritanie.⁹⁰ Une évaluation de programmes datant de 2017 montrait que le système judiciaire en Mauritanie comptait 330 magistrats dont seulement 2 étaient des femmes. De plus, parmi ces 330 magistrats, seulement 8 étaient d'origine harratine.⁹¹

L'adoption de mesures positives pour aider les femmes à sortir de l'esclavage et à entreprendre des procédures en justice est d'importance primordiale. Toutes les personnes ayant contribué à ce rapport ont fait remarquer que la violence faite aux femmes esclaves est innommable. Les programmes devraient tenir compte de ces difficultés observées et planifier les activités de suivi et de soutien des victimes qui utilisent le système de justice, en tenant compte du caractère multidimensionnel du problème et des besoins à long terme des victimes ayant recours à la justice.

Aussi, une plus grande utilisation des mécanismes internationaux et régionaux de protections des droits humains pourrait soutenir le changement au niveau national. Par exemple, le Protocole relatif aux droits de la femme en Afrique (Protocole à la Charte africaine des droits humains et des peuples) est un instrument puissant pour aborder les problèmes spécifiques auxquels font face les femmes des communautés d'ascendance esclave. Cet instrument juridique africain honore les valeurs culturelles africaines mais interdit les pratiques néfastes. Dans les trois pays, le poids des valeurs traditionnelles néfastes est extrêmement lourd pour les femmes. La Mauritanie et le Mali ont ratifié le Protocole et le Niger l'a signé. Cet instrument peut non seulement soutenir le développement de réformes législatives, mais peut également s'avérer un outil solide pour les activités de litige stratégique.



Boubacar Messaoud, Président de SOS-Esclaves en Mauritanie

⁸⁷ Il ressort des évaluations des programmes que l'appréciation des témoignages des femmes dans les systèmes judiciaires est parfois influencée par des autorités judiciaires à fondement religieux, comme la charia, qui accorde en certaines circonstances moins de valeur probante aux témoignages des femmes qu'à ceux des hommes. Norris, p.24.

⁸⁸ Les femmes esclaves qui ne sont pas mariées risquent par exemple d'être accusées d'activités sexuelles illégales. La menace de procédures pénales a été explicitement utilisée contre les femmes survivantes, très probablement dans le but de les décourager de porter plainte. Norris, p.24.

⁸⁹ Au Niger, Dame Hadijatou Mani a été accusée de bigamie devant la justice pénale nationale par son ex-maître qui l'a tenue en esclavage en tant que femme Wahaya pendant 9 ans. Ce cas a été par la suite présenté devant la CEDEAO en 2008.

⁹⁰ Dans l'affaire Said et Yarg en Mauritanie, la mère des enfants, aussi esclave, a été culpabilisée pour avoir « permis » que ses enfants soient des esclaves.

⁹¹ Norris, p.24.

Représentation et participation

Pendant la phase de recherche et de préparation de la présente étude, il s'est avéré que les droits des femmes étaient un sujet très important pour les participants de l'atelier de Bamako. Anti-Slavery International a expliqué également qu'en matière de droits des femmes, les programmes accordent une grande place à l'avènement d'un leadership féminin dans le mouvement anti-esclavagiste, ainsi qu'à la participation des femmes en général. Toutefois, ASI a fait comprendre que peu de changements sont survenus à ce niveau au cours des dix dernières années :

*« Il existe plusieurs initiatives sur les droits des femmes, mais celles-ci n'ont pas toujours du succès. Lorsque nous sommes part à des ateliers de formation sur le genre, les remarques des participants démontrent que leurs connaissances sont assez faibles en regard des structures historiques, culturelles et politiques qui désavantagent les femmes et des changements nécessaires pour la réalisation de leurs droits. Il serait important de soutenir les initiatives des femmes qui ont le potentiel d'être des modèles positifs pour l'action collective, afin de faire avancer le changement ».*⁹²

La vision et l'approche d'ASI sont respectueuses du droit à l'auto-détermination des communautés et des organisations locales qui les représentent. ASI agit en tant que partenaire de soutien et n'intervient pas dans les décisions des organisations locales. Il revient aux ONG de décider de leur gestion et de la sélection des participants qui les représentent aux activités. Toutefois, comme l'explique un des membres du personnel : « C'est un défi d'assurer la diversité dans la participation des représentants des organisations de la société civile aux forums internationaux, et pour ce qui est des voix féminines, c'est encore plus difficile. »⁹³

Aucune femme n'a assisté à l'atelier de Bamako pour le compte d'une organisation nationale de lutte contre l'esclavage.⁹⁴ Pendant l'atelier, on a discuté de plusieurs projets visant principalement les femmes. L'impact de la création de centres de formation et du soutien à l'émancipation économique a été évalué, et l'importance de ces activités visant spécifiquement les femmes a été grandement soulignée. Toutefois, les discussions n'ont pas donné lieu à des réflexions et pistes d'actions concrètes pour la protection des droits des femmes en lien avec leurs problèmes spécifiques.

Les personnes interviewées en dehors de l'atelier ont souligné que le manque de représentation des femmes est marquant, même au sein des organisations qui travaillent à défendre leurs droits.⁹⁵ Trois personnes interviewées ont expliqué qu'elles avaient été choquées en constatant qu'à certaines réunions de travail, les femmes ne participaient pas aux discussions et qu'elles préparaient plutôt le thé pour les participants. Certaines de ces réunions comportaient de surcroît une dimension de formation sur le genre.

⁹² Sarah Mathewson, Anti-Slavery International.

⁹³ Kate Elsayed-Ali, Anti-Slavery International.

⁹⁴ Les interviews en marge de l'atelier ont toutefois permis de discuter avec des femmes : une membre de SOS-Esclaves et 3 femmes membres du personnel d'Anti-Slavery occupant des postes de gestion, 1 femme anciennement membre d'Anti-Slavery et experte en développement international et une femme psychologue clinicienne et chercheuse.

⁹⁵ Il faut noter qu'au sein de SOS-Esclaves, plusieurs femmes sont représentées et qu'une femme aurait participé à l'atelier de Bamako si elle n'avait pas déjà eu d'autres engagements.

En somme, pour les activités relatives aux droits des femmes qui ont été effectuées au cours des dix dernières années, l'angle du soutien à l'indépendance économique semble avoir été être préconisé et avoir eu le plus d'impact. Le travail d'Anti-Slavery International est fortement basé sur des prémisses d'autonomisation. Il est toutefois clair que davantage d'activités visant à éradiquer les violences faites aux femmes (par exemple mais non exclusivement les violences sexuelles) sont tout aussi nécessaires dans le contexte. De même, des activités visant à augmenter la participation des femmes à la vie politique sont tout aussi pertinentes pour espérer un changement profond des structures inégalitaires de la société. L'éducation est un autre angle d'approche puissant, et comme le Niger articule ses activités autour de l'éducation il serait opportun d'analyser ce qui peut être fait pour les droits des femmes par ce biais. L'absence de données désagrégées est aussi primordiale pour l'avancement des droits des femmes, mais sans la collaboration de l'État il est presque impossible d'obtenir de telles données, tel qu'illustré en début du rapport.

Leçons tirées de 10 années de travail contre l'esclavage - Recommandations des partenaires

Recours à la justice :

- Dans les pays où les lois existent (Niger, Mauritanie), continuer de soutenir la présentation des cas devant la justice nationale
- Dans les pays où les lois n'existent pas (Mali) soutenir le plaidoyer national afin de faire pression sur le gouvernement pour l'adoption de la loi laissée au stade de projet

Renforcement des capacités de tous les décideurs et influenceurs :

- Acteurs juridiques - continuer à organiser des formations pour le personnel judiciaire (magistrats, greffiers, huissiers, notaires)
- Décideurs politiques et administratifs – développer et mettre en œuvre des formations pour les maires, les préfets, les forces de l'ordre
- Autres acteurs impliqués – développer et mettre en œuvre des formations pour les acteurs du secteur privé, comme les transporteurs, par exemple, qui sont parfois impliqués dans la traite des esclaves

Soutien aux victimes :

- Continuer à faciliter et développer davantage les programmes de soutien aux victimes en ce qui concerne la prise en charge socio-économique
- Prendre en compte, à tous les niveaux de mise en œuvre des initiatives, le fait que l'esclavage est amplifié par les problèmes liés à l'accès à la terre et à la propriété foncière, que traditionnellement les esclaves ne peuvent pas posséder de terres.

Utilisation des médias :

- En Mauritanie, continuer à soutenir les formations des journalistes, dans le but de profiter de la relative liberté de presse pour nourrir les médias et continuer à sensibiliser les populations, entre autres pour la vulgarisation de la loi criminalisant l'esclavage
- Au Mali, s'inspirer de l'expérience de la Mauritanie, pour préparer et présenter une demande de financement dans le but de former et soutenir les journalistes afin qu'ils couvrent les cas d'esclavage au sud
- Au Niger s'inspirer de l'expérience de la Mauritanie, pour préparer et présenter une demande de financement dans le but de former et soutenir les journalistes afin qu'ils couvrent le traitement judiciaire des cas d'esclavage

Éducation sur les droits humains :

- Faire du plaidoyer auprès des autorités en charge de l'éducation afin que la sensibilisation aux droits humains, dont la problématique de l'esclavage, fasse partie du curriculum scolaire national
- Continuer les projets d'éducation, qui de manière générale ont été des composantes clés pour briser le cycle de l'esclavage
- Proposer des formations aux leaders religieux et étendre cette formation au niveau régional des trois pays
- Continuer à renforcer les capacités des communautés touchées par l'esclavage

Plaidoyer international :

- Continuer à soumettre des rapports alternatifs dans les procédures d'examen périodiques des rapports des États devant les organes de traités des droits humains et devant l'Examen Périodique Universel (EPU) des Nations Unies, et faire le suivi des recommandations au niveau national
- Continuer à soutenir les activités avec les mécanismes spéciaux des Nations Unies et utiliser davantage ceux de la Commission africaine
- Mali : obtenir le statut d'observateur auprès de la Commission africaine des droits humains et des peuples et utiliser ce mécanisme pour le plaidoyer

Plaidoyer national :

- Développer davantage les stratégies pour la mise en application des normes internationales, en particulier les recommandations formulées par les organes régionaux et internationaux de protection des droits humains

Gouvernance et représentation :

- Dans les organisations de la société civile, encourager la diversité et l'inclusion de tous, notamment dans les statuts des organisations, pour une meilleure représentation des populations. Encourager en particulier le leadership et la participation active et significative des femmes, des jeunes et des aînés afin d'atteindre une meilleure répartition des pouvoirs décisionnels des organisations
- Renforcer les capacités des organisations et des individus responsables du suivi-évaluation
- Pour la Mauritanie, utiliser l'étude sur les obstacles à l'inscription à l'état civil pour appuyer les efforts de plaidoyer et ainsi favoriser la participation des populations d'ascendance esclave aux élections nationales

Partenariat international :

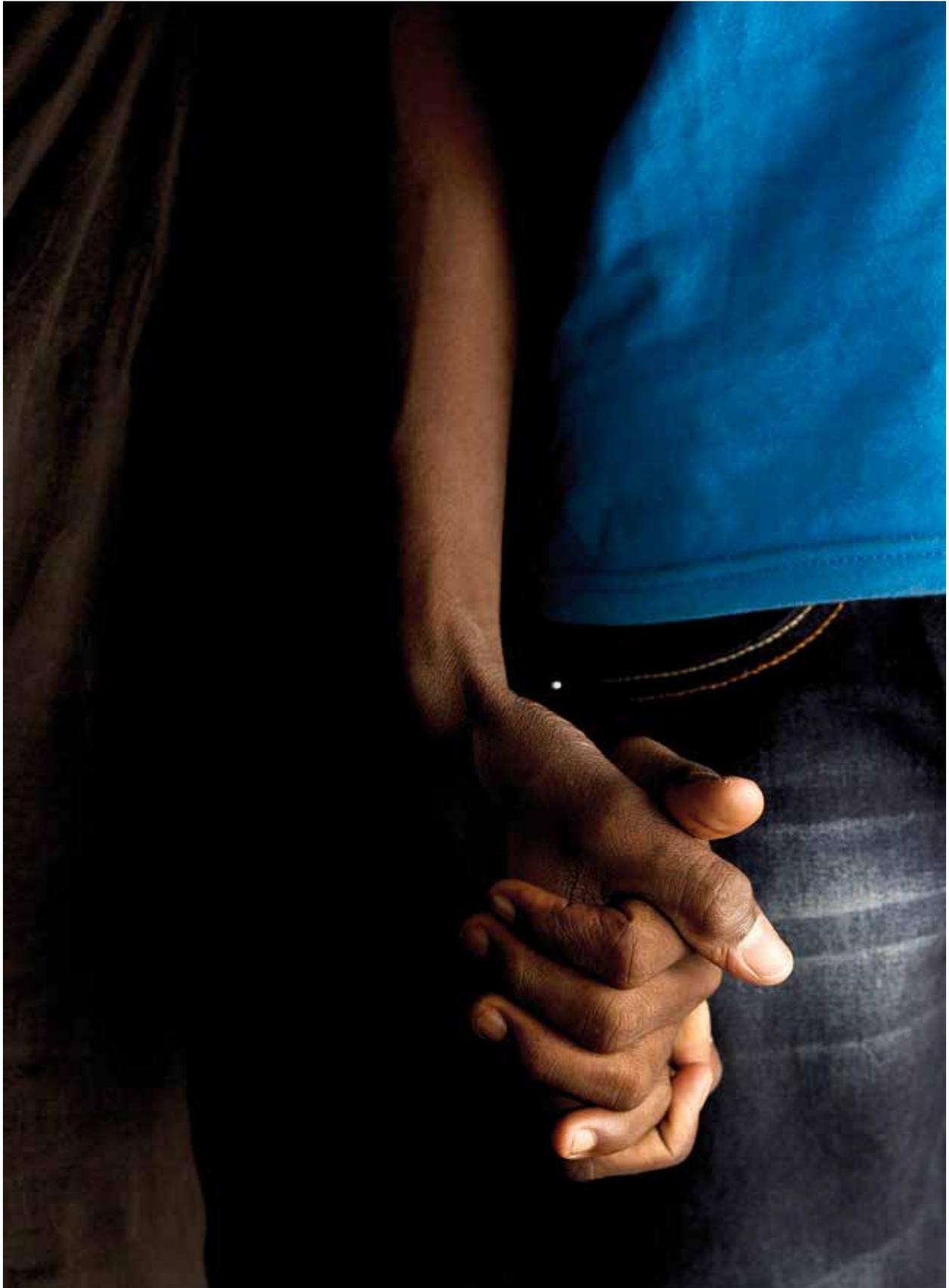
- Renforcement des capacités des ONG locales à entretenir des liens forts et directs avec les bailleurs de fonds

Mouvement et réseaux :

- Entretien et développer le réseautage entre pays, notamment par le financement de programmes d'échanges régionaux et par la mise en place d'une coordination régionale forte
- Dans la mesure du possible, travailler avec l'État afin d'éviter l'établissement de systèmes parallèles
- Poursuivre et financer pour les périodes plus longues les projets afin d'en voir les effets bénéfiques, s'assurer qu'ils soient durables, et que les capacités des organisations de droits humains soient effectivement renforcées
- Assurer le respect (par les organisations internationales en particulier) du droit à l'auto-détermination des communautés et mouvements qui ont été affectés par l'esclavage depuis plusieurs générations



Une survivante de l'esclavage en Mauritanie



Deux jeunes survivants de l'esclavage ayant gagné leur procès contre leur ancien maître en Mauritanie

Conclusion

Pour les trois pays, il est clair que le mouvement de lutte contre l'esclavage a contribué à la sensibilisation et à la reconnaissance de ce problème par la communauté internationale, par le public et par les autorités gouvernementales. Tous les partenaires ont témoigné à leur façon de ces avancées, en expliquant les nuances, réticences et résistances associées respectivement à chaque pays. Du point de vue législatif et normatif, on compte également plusieurs avancées significatives.

Au Mali « l'esclavage n'est plus tabou », mais un projet de loi criminalisant l'esclavage est resté bloqué aux étapes législatives finales avant son adoption depuis plusieurs années. En Mauritanie, la loi de 2007 criminalisant l'esclavage a été renforcée en 2015 et trois cours pénales spécialisées dans la lutte contre l'esclavage ont été créées pour traiter des questions spécifiques à l'esclavage. Toutefois, le discours gouvernemental nie sans équivoque l'existence de pratiques esclavagistes sur le territoire mauritanien, reléguant cette question au passé et se contentant de gérer les « conséquences » d'un phénomène supposé révolu. Au Niger, la loi criminalisant l'esclavage (adoptée en 2003) témoigne de la reconnaissance du problème, mais son application n'a pas encore suivi en pratique, l'esclavage étant puni comme petit délit au lieu d'être traité comme un crime sérieux par les tribunaux.

Dans les trois pays, la volonté politique et la capacité des pouvoirs décisionnels à faire face au problème de l'esclavage par ascendance demeurent si limitées qu'il s'agit là de l'obstacle principal à l'éradication de la pratique. Les gains au niveau législatif ne suffisent pas, et dans la pratique, ni les autorités de l'État ni les instances judiciaires ne sont mises à contribution pour appliquer les lois de façon à réaliser leurs propres objectifs. Les politiques nationales visant l'application de la loi sont inexistantes, et les tribunaux appliquent la loi de manière incohérente. Les activités de renforcement des capacités des magistrats ont permis de commencer à améliorer l'application de la loi.

Il s'ensuit que les organisations de la société civile doivent redoubler leurs efforts quant au soutien apporté aux victimes de l'esclavage, pour continuer à faciliter la sortie des personnes encore captives du phénomène et la réhabilitation de celles qui en ont été libérées. L'analyse des acquis de 10 ans de mise en œuvre de programmes révèle que l'autonomisation des victimes de l'esclavage par ascendance, à l'aide d'activités de soutien économique, a mené à des résultats positifs remarquables. Il est également nécessaire de soutenir les besoins psycho-sociaux des victimes. Une évaluation des besoins psychosociologiques des victimes vient également d'être effectuée en Mauritanie, afin de soutenir le travail des membres de SOS-Esclaves, qui composent au quotidien avec les responsabilités associées à la prise en charge de victimes traumatisées par des violences extrêmes.

Le soutien aux victimes est une des pierres angulaires du travail de lutte pour l'éradication de l'esclavage dans les trois pays : soit il n'y a pas de législation ou bien elle est mal (ou pas encore) appliquée, soit les politiques visant la protection et la réhabilitation des victimes sont inexistantes. Les programmes de financement visant l'autonomisation des anciens esclaves constituent une autre forme de justice sociale, qui fonctionne à un niveau individuel dans la plupart des cas. Toutefois, ces activités ne sont qu'un pansement sur la plaie, et on a besoin de changements fondamentaux d'ordre juridique et politique pour gagner cette lutte. De tels changements peuvent être soutenus par une société civile internationale culturellement respectueuse du droit à l'auto-détermination des populations tenues dans l'esclavage pendant toutes ces années.

L'objectif d'Anti-Slavery International est « l'élimination de l'esclavage, de la traite des esclaves et de toutes les formes de travail forcé illégal et de privation illégale de liberté ». Fondée en 1839 par des membres du mouvement abolitionniste britannique, l'organisation Anti-Slavery International, basée à Londres, se distingue depuis longtemps par de grandes réalisations dans la poursuite de ces objectifs. Depuis sa création, les campagnes successives de l'organisation ont porté sur un large éventail de pratiques d'esclavage à travers le monde, lui permettant de remporter de nombreux succès notables ; elle a aussi été très active et influente dans le développement des conventions de l'ONU et de l'OIT sur le travail forcé et l'esclavage. L'organisation met en œuvre des projets et programmes en collaboration avec des partenaires nationaux sur des questions d'esclavage à travers le monde : traite des êtres humains, esclavage basé sur l'ascendance, esclavage des enfants, servitude domestique et travail forcé, y compris la servitude par dettes.

© Anti-Slavery International 2019

Anti-Slavery International souhaite remercier le Bureau de DRL (The Bureau of Democracy, Human Rights and Labor) du gouvernement des États-Unis pour avoir financé ce rapport. Les points de vue exprimés ici sont ceux d'Anti-Slavery International et de ses partenaires et ne reflètent en aucun cas les opinions du bailleur.



SOS-Esclaves, Mauritanie



Temedt, Mali



Timidria, Niger



Anti-Slavery International

Thomas Clarkson House
The Stableyard
Broomgrove Road
London SW9 9TL
United Kingdom
Tel: +44(0)20 7501 8920
Fax: +44(0)20 7738 4110
e-mail: info@antislavery.org
www.antislavery.org