

WANEP ALERT AND RESPONSE MECHANISM

WARMM

Policy Brief Août 2022

Le Bénin face à l'extrémisme violent

APPRENDRE DE L'EXPÉRIENCE DES VOISINS

pour domestiquer les réponses idoines de lutte efficiente



**WEST AFRICA NETWORK
FOR PEACEBUILDING**

BUILDING RELATIONSHIPS FOR PEACE

Copy Right : WANEP@2022

Le Bénin face à l'extrémisme violent : apprendre de l'expérience des voisins pour domestiquer les réponses idoines de lutte efficiente

INTRODUCTION

L'extrémisme violent constitue l'un des plus grands défis sécuritaires contemporains. Il est une menace mondiale qui n'épargne aucun territoire, même si certains pays n'en sont pas encore touchés. Il s'agit d'un phénomène qui s'est amplifié après les printemps arabes en Afrique du Nord et la guerre en Lybie. Et depuis, l'Afrique est devenue la base arrière de divers groupes djihadistes et le théâtre de nombreuses attaques terroristes ces dernières années¹. Sur le continent, les groupes extrémistes violents se retrouvent le plus au Nigéria et dans les États sahéliens du Mali, du Niger, du Burkina Faso, de la Mauritanie et du Tchad. Al-Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI), Boko Haram, Al-Shebab, Al-Mourabitoune, Ansar al-Charia et d'autres groupuscules djihadistes sévissent régulièrement sur le continent, un territoire en première ligne de la lutte contre le terrorisme². La situation sécuritaire est devenue plus préoccupante ces dernières années, avec de fréquents attentats perpétrés dans plusieurs pays. L'impact de l'extrémisme violent est devenu si destructeur sur les États et les sociétés que les débats relatifs aux causes et moyens d'endigement du phénomène ont emprunté toutes les voies possibles. « S'il peut revêtir une dimension identitaire, cette forme de violence dans la région est surtout la manifestation de disparités importantes, qui créent un terreau propice à sa diffusion. Il ne s'agit pas seulement d'accès inéquitable à la terre mais aussi aux emplois, notamment de la fonction publique. Il y a aussi une frustration



Photo prise sur le site : <https://lanouvelletribune.info/2022/02/benin-la-population-heberge-parfois-les-djihadistes-selon-le-maire-de-parakou/>

grandissante face à la corruption des élites. »³

La présence des extrémistes violents se ressent de plus en plus dans les régions septentrionales des États côtiers d'Afrique de l'Ouest, en particulier au Bénin, au Ghana, en Côte d'Ivoire et au Togo. Le Bénin partage environ 2011 km de frontières terrestres avec le Burkina Faso, le Togo, le Niger et le Nigéria. Il est frontalier au Burkina Faso au Nord-ouest sur 306 km (dont 243 sur la rivière Pendjari et une trentaine de kilomètres de ligne de crête de l'Atacora), au Niger à l'extrême Nord sur 266 km (entièrement fluvial avec le Mékrou et le Niger), au Nigéria à l'Est sur 773 km (dont 178 km de section fluviale) et au Togo à l'Ouest sur 644 km (avec 100 km sur le fleuve Mono)⁴. Tous ces pays frontaliers du Bénin ont déjà été touchés, à une intensité variable,

¹ Selon les relevés d'un expert du djihadisme qui requiert l'anonymat mais publie ses analyses sur le compte twitter @Mister_Q, l'Afrique représente 16,5% des revendications d'attaques de l'Etat Islamique (EI) depuis janvier 2020. C'est de moitié moins que le Levant (35%). Mais ce que l'EI considère comme ses « provinces » en Afrique de l'Ouest (ISWAP), centrale (ISCAP) et au Sinaï ont mobilisé 38 des 64 dernières « unes » de son hebdomadaire de propagande Al-Naba.

² <https://information.tv5monde.com/afrique/djihadisme-en-afrique>, Consulté le 17 février 2022

³ Propos de Dêlidji Eric Degila, professeur à l'Institut des hautes études internationales et de développement à Genève. <https://www.letemps.ch/monde/lafrique-front-decisif-contre-terrorisme> consulté le 20/02/2022

⁴ ABEGIEF, Rapport national sur l'état des frontières et des espaces frontaliers en République du Bénin, Gestion 2015, p9

par les attaques terroristes. La partie septentrionale du pays présente des facteurs de vulnérabilités : une faible présence de l'État, la porosité des frontières, l'insécurité grandissante, la recrudescence des conflits communautaires surtout agro-pastoraux, la faible coopération entre les populations et les forces de défense et de sécurité, la pauvreté, les crises politiques, etc. Ces facteurs internes, auxquels vient s'ajouter la menace provenant des pays frontaliers, pourront constituer des terrains fertiles pour la radicalisation et l'implantation de l'extrémisme violent au Bénin après les premières attaques des positions des forces de défense béninoises.

Il est important donc d'analyser les premières attaques au Bénin (I), de faire une revue des facteurs de risques et de vulnérabilité (II) et, en s'appuyant sur les expériences des pays voisins déjà touchés par la menace, de relever les «erreurs» à éviter (III) pour une lutte efficace contre le phénomène de l'extrémisme violent. Des scénarii (IV) seront proposés et des recommandations (V) seront formulées à l'endroit de divers acteurs.

I- Comprendre les premières attaques au Bénin

Le Bénin est devenu la cible des attaques terroristes alors qu'il était considéré comme un pays de stabilité dans une région où opèrent de nombreux groupes djihadistes liés à Al-Qaïda et à l'organisation État islamique (EI). Le pays a officiellement connu les premières attaques en novembre 2021⁵ par un groupe d'assaillants au mode opératoire semblable à ceux qui opèrent dans la région. Ces attaques sont intervenues après l'attaque des positions des forces armées togolaises⁶ le 09 novembre 2021. Depuis, des incidents similaires ne cessent d'être enregistrés dans la partie nord du pays. Avec l'attaque terroriste du 26 avril 2022 perpétrée contre le commissariat de Monsey dans la commune de Karimama, le Bénin a enregistré un total de 16 attaques soldées par le décès de 13 membres de forces de défense et de sécurité⁷. Il faut préciser que contrairement aux autres attaques, celle du 26 avril 2022 a été revendiquée par le Groupe de soutien à l'islam et

⁵ Si l'on considère l'incident du 1er mai 2019 où deux touristes français et leur guide béninois ont été enlevés dans le parc Pendjari, ce qui a coûté la vie à ce dernier ainsi que l'attaque d'un poste de contrôle dans le parc W où un policier a été tué le 08 février 2020 comme des incidents isolés.

⁶ Togo : Attaque terroriste signalée près de la frontière avec le Burkina, <https://www.togofirst.com/fr/securite/1011-8904-togo-attaque-terroriste-signalée-pres-de-la-frontière-avec-le-burkina>, consulté le 20 février 2022.

⁷ Bilan fait par la Vice-présidente du Bénin Mariam Chabi Talata lors de la cérémonie d'hommage aux soldats ; <https://kpakpatomediast.com/2022/05/26/voici-le-nombre-des-agents-des-forces-de-defense-et-de-securite-tue-dans-les-attaques-terroristes-au-benin/>



Nous ne pensions pas que l'extrémisme violent pouvait se produire au Bénin, mais depuis décembre, cela est devenu clair et nous devons nous rassembler et engager les communautés dans la sensibilisation sur cette menace.

Propos du Directeur de Cabinet du Médiateur lors de la cérémonie de lancement de la série de discussions du Médiateur avec les communautés du Nord Bénin. Ces propos ont été pris sur la page Facebook de l'Ambassade des USA au Bénin, le 27 janvier 2022.



aux musulmans (GSIM)⁸. Ces incidents ont déjà entraîné la fermeture de quatre (04) écoles dont deux (02) dans Dassari⁹ et deux (02) dans Tantega¹⁰ dans la commune de Matéri.

La vulnérabilité du Bénin face à l'extrémisme violent n'est pas nouvelle et, depuis quelques années, des recherches et publications ont commencé à alerter¹¹, de façon plus constante, sur un débordement de la menace vers les pays côtiers dont le Bénin¹².

Entre autres, deux éléments d'analyse peuvent permettre de comprendre ces attaques du territoire béninois :

- **Les groupes djihadistes sont en train de mettre en oeuvre leur stratégie annoncée de conquête des pays côtiers** : Les groupes djihadistes ont indiqué à plusieurs reprises vouloir étendre leurs activités à la côte de l'Afrique de l'Ouest¹³. La force de ces groupes

⁸ Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin (JNIM) est un groupe né du regroupement d'Ansar Dine, des katibas sahariennes d'Al Qaïda au Maghreb islamique (AQMI), de la katiba Macina et d'Al-Mourabitoune

⁹ EPP Kouloou koualo et EPP Tantchani

¹⁰ EPP Daloga et EPP Niéhoum

¹¹ WANEP-Bénin a déjà publié deux policy brief sur la menace : en septembre 2014 intitulé : «Face à l'extrémisme violent en Afrique de l'Ouest : le Bénin est-il résilient ou vulnérable ?» ; en novembre 2016, un second policy brief intitulé «Contre les menaces d'extrémisme violent: investir dans la résilience des communautés locales béninoises». En dehors de WANEP-Bénin, plusieurs d'autres structures ont mené des réflexions sur la menace. Il y a par exemple l'Institut d'Etude de Sécurité (ISS) : Le Bénin peut-il prévenir la propagation régionale du terrorisme ? mars 2019

¹² « La menace jihadiste déborde désormais sur la partie nord des pays côtiers d'Afrique de l'Ouest, souligne le chercheur Mathieu Pellerin dans une étude récente de l'Ifri ; <https://www.lopinion.fr/international/comment-les-pays-du-golfe-de-guinee-font-face-a-la-menace-terroriste>

¹³ Depuis plusieurs années, les groupes armés actifs au Sahel évoquent dans leurs discours la déstabilisation de pays du Golfe de Guinée. Dans une vidéo en date du 8 novembre 2018, trois responsables du Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans (GSIM) - Iyad Ag

armés pourrait naître de la fragilité même des États côtiers. Les faiblesses des pays du Golfe de Guinée, souvent similaires à celles de leurs voisins du Nord, sont d'autant plus inquiétantes. En effet, tout autant que leurs frères sahéliens, ces pays sont, affectés par le sous-développement des localités frontalières éloignées des capitales, le désenchantement d'une partie de la population vis-à-vis d'États absents et des services de sécurité et de renseignement dysfonctionnels. "Au-delà des motivations politiques qui poussent les groupes islamistes au Sahel à s'étendre vers le golfe de Guinée, ces pays côtiers d'Afrique de l'Ouest représentent aussi une opportunité territoriale permettant de desserrer l'étau dans lequel les groupes combattants sont pris sur plusieurs théâtres sahéliens"¹⁴.

- Ces groupes perdraient du terrain au niveau du Burkina Faso, du Niger et du Mali, par le fait des opérations conjointes des forces de défense nationales et étrangères venues en appui : Depuis 2014, ce sont près de 700 djihadistes avec leurs matériels, munitions, véhicules et stocks de contrebande qui ont été neutralisés.¹⁵ Ces actions fragilisent les groupes extrémistes et les poussent à trouver d'autres lieux de replis, d'autres sanctuaires pour mieux opérer. Malgré ces attaques, selon les informations et lectures, les groupes extrémistes qui ont opéré au Bénin ne seraient pas encore implantés sur le territoire national même si les indices indiquent une volonté de s'implanter et d'activer des cellules dormantes ou d'en installer de nouvelles. Dans le nord du Bénin, il serait plus question d'incursion et de passages d'individus, ou même de refuge pour échapper aux assauts des forces du G5 Sahel¹⁶. S'ils ne sont pas présents de manière permanente dans le nord du Bénin, des éléments

Ghali, Djamel Okacha et Hamadoun Koufa-, une coalition de groupes jihadistes formée en 2017 et affiliée à Al-Qaïda, ont appelé les Peuls à « poursuivre le jihad » dans d'autres pays, citant notamment le Sénégal, le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Cameroun. Voir: L'Afrique de l'Ouest face au risque de contagion jihadiste, <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/west-africa/c%C3%B4te-divoire/b149-lafrique-de-louest-face-au-risque-de-contagion-jihadiste>, consulté le 22 février 2022

14 Quels risques d'expansion djihadiste en Afrique de l'Ouest ? <https://www.iremos.fr/blog/expansion-djihadiste-afrique-ouest>

15 <https://www.jeuneafrique.com/879742/politique/tribune-sahel-barkhane-ses-resultats-operationnels-et-ses-nouveaux-defis/>

16 Le G5 Sahel a été créé le 16 Février 2014 à Nouakchott en République Islamique de Mauritanie comme un partenariat intergouvernemental entre le Burkina Faso, le Tchad, le Mali, la Mauritanie et le Niger pour promouvoir la coopération économique et la sécurité dans la région du Sahel. La virulence croissante des groupes de militants islamistes, tirant parti de la faible densité de population des zones frontalières, a cependant posé un sérieux défi à la vision du G5. En réponse, en 2017, le G5 Sahel a augmenté ses efforts de sécurité en lançant une force de sécurité commune pour lutter contre le terrorisme, le trafic de drogue et la traite des êtres humains.

liés à des groupes extrémistes circulent dans cette partie du pays. Selon un rapport publié en juin 2021 par le centre de réflexion néerlandais Clingendael, les groupes extrémistes « ne sont pas présents de manière permanente dans le nord du Bénin », mais « certains traversent cependant régulièrement les trois régions » du nord - l'Alibori, le Borgou et l'Atacora, frontalières avec le Niger, le Burkina Faso et le Nigeria¹⁷.

De telles possibilités de circulation ou ambitions d'implantation des extrémistes sont peut-être facilitées par quelques facteurs nationaux de risque.

II- Les facteurs nationaux de risque

Plusieurs facteurs nationaux font craindre un enracinement des groupes extrémistes au Bénin. Au nombre de ces facteurs de risque de radicalisation ou d'implantation, on peut citer, entre autres, les conflits communautaires, la gestion des parcs nationaux, le défi de la gestion et de la viabilisation des espaces frontaliers.

1. Les conflits communautaires

Une typologie des conflits communautaires enregistrés ces dernières années au Bénin permet de distinguer trois (03) grandes catégories de conflits qui peuvent être exploités par les terroristes pour une radicalisation des populations ou une implantation de l'extrémisme violent :

*** les conflits liés au foncier :** Les conflits fonciers sont fréquents au sud et au nord du Bénin. Ces tensions et conflits trouvent leurs origines dans la contestation des limites des domaines, la remise en cause des terres héritées, la vente clandestine de domaine commun sans en aviser les autres membres de la famille, les ventes multiples d'une même parcelle à plusieurs acquéreurs etc. L'étude comparée du nombre de dossiers en matière de plaintes foncières enregistrées par les Tribunaux de Première Instance (TPI) du Bénin de 2014 à 2019 place la commune d'Abomey-Calavi en tête, avec 1349 plaintes enregistrées en 2014 et 2738 en 2019. Vient ensuite la municipalité de Porto-Novo avec respectivement 848 et 250 plaintes foncières enregistrées en 2014 et 2019¹⁸. Au nord du Bénin, même en absence de chiffres aussi alarmants, cette situation est également observable surtout dans les zones proches des parcs nationaux. Dans la commune de Banikoara, des populations se disent prêtes à affronter les agents du parc W pour préserver

17 https://www.lepoint.fr/afrique/le-benin-entre-braconniers-bandits-et-djihadistes-03-12-2021-2455146_3826.php

18 <https://ijpsat.ijsht-journals.org/index.php/ijpsat/article/view/3470/2173>

leur terre et mener leurs activités agricoles¹⁹. Les conflits fonciers engendrent dans certaines localités des conflits intrafamiliaux qui sont à leur tour des éléments utilisés par les groupes terroristes pour le recrutement de leurs adeptes. Ces groupes utilisent la fracture du cercle familial pour pousser à la radicalisation, les membres les plus vulnérables.

*** les conflits politiques** : Depuis peu, les pratiques, en matière électorale, semblent s'éloigner des standards d'élections libres et concurrentielles. Si la plupart des échéances électorales de ces dernières années au Bénin se sont déroulées plus ou moins pacifiquement et librement, divers actes de violences qui trouvant leurs origines dans les tensions pas complètement réglées ont terni l'image de la démocratie béninoise et remis en cause les espérances nées dans les années 1990²⁰. En effet, avant, pendant et après le scrutin législatif d'avril 2019, le Bénin a connu des actes de violence inédits ayant abouti à d'énormes dégâts matériels et des pertes en vies humaines²¹. Des actes violents ont opposé des populations aux forces de défense et de sécurité et ont fissuré les relations devant exister entre ces deux composantes communautaires, importantes pour la pacification des localités. La période électorale d'avril 2021 a également connu son lot d'actes de manifestations et de représailles violents entre les populations et les forces de défense et de sécurité. Du 5 au 8 avril 2021, certaines communes du centre et du nord Bénin ont connu des tensions et affrontements violents. La violence, qu'elle soit locale ou nationale, affecte négativement la stabilité sociale. Si ces causes ne sont pas bien adressées de manière à aboutir à un règlement définitif des différends qui l'ont engendrée, elle peut, juxtaposée avec d'autres divisions conflictuelles, exploitable par des groupes armés.

*** les conflits agropastoraux** : Dans cette catégorie, les dynamiques conflictuelles revêtent au moins deux types de variantes ; les conflits entre les agriculteurs et les éleveurs transhumants et les conflits entre agriculteurs et éleveurs sédentaires. La violence impliquant les éleveurs en Afrique de l'Ouest et du Centre, en tant qu'auteurs et victimes, a augmenté ces dernières années. Depuis 2010, plus de 15 000 décès liés à la violence entre agriculteurs et éleveurs sont

survenus, dont la moitié depuis 2018²². En raison de l'augmentation de la population, des terres cultivées et des aléas climatiques au nord Bénin, les pâturages se font de plus en plus rares pour les éleveurs en quête de pâturage pour leur bétail. Ces derniers se voient contraints à la transhumance vers les zones humides. Ces déplacements de troupeaux, en période hivernale, occasionnent des dégâts de champs qui entraînent souvent de violents conflits avec morts d'hommes entre agriculteurs et éleveurs²³. Dans la commune de Karimama, les différends entre agriculteurs et éleveurs ont été récurrents dans les mois de novembre et décembre 2021, en fin de saison agricole. Pendant les divagations et les pâturages nocturnes, les boeufs détruisent les cultures et mangent les récoltes²⁴. Ainsi, depuis lors, les éleveurs sont souvent perçus au niveau national comme des vecteurs d'insécurité. Il est vrai que certains malfaiteurs profitent de la transhumance pour commettre leurs forfaits : voleurs de bétail, bandits, membres des groupes armés et bien d'autres se servent de la mobilité du bétail pour échapper aux contrôles²⁵. D'un autre côté, certains individus ou même certains agriculteurs volent ou empoisonnent les boeufs, ce qui engendre des frustrations et même des affrontements. Ces conflits prennent souvent une connotation communautaire ou ethnique. A tort ou à raison, la prolifération des armes légères à la faveur du terrorisme permet aussi bien à l'éleveur qu'à l'agriculteur de se doter d'une arme, parfois d'une arme de guerre qui rend ces conflits plus mortels et plus difficiles à gérer²⁶. La raréfaction des terres pour les activités agro-pastorales constitue un défi majeur.

Il est important de faire attention aux conflits communautaires sous toutes ses formes car lorsque leur déchaînement est amorcé, les passions prennent le dessus. Les attaques deviennent plus meurtrières, les

²² Centre d'études stratégiques de l'Afrique, Bulletin de la sécurité africaine n°39 juillet 2021 sur La complexité croissante des conflits entre agriculteurs et éleveurs en Afrique de l'Ouest et centrale, page 2

²³ Prévenir les conflits agropastoraux : la Coopération suisse au Bénin promeut les blocs multi nutritionnels densifiés pour l'alimentation du bétail, <https://www.eda.admin.ch/countries/benin/fr/home/aktuell/news.html/content/countries/benin/fr/meta/news/2019/juin/prevenirlesconflitsagropastoraux>, consulté le 13 février 2022

²⁴ Les agriculteurs ont 03 mois pour récolter. Les peuhls, qui ne cultivent généralement que le mil, finissent avant les agriculteurs. Certains agriculteurs font plusieurs spéculations : riz, mil, arachide, coton. Il leur est alors difficile de finir les récoltes avant le retour du bétail.

²⁵ Le Bénin a, depuis au moins deux ans, fermé sa frontière pour tous les transhumants issus des pays frontaliers (le Nigeria, le Niger, le Burkina et le Togo) pour des raisons de sécurité. Mais on note toujours chaque année des incidents liés à cette activité.

²⁶ WANEP, Atténuer les conflits agropastoraux en Afrique de l'Ouest : la nécessité de revisiter les moyens d'actions pour l'application effective des recommandations, Avril 2020, p3

expulsions plus fréquentes et les représailles s'étendent à des communautés qui ne sont pas directement concernées par le point chaud initial. D'où l'escalade de la violence.

2. La gestion des parcs nationaux

Les parcs nationaux au niveau des régions frontalières sont souvent convoités par les groupes terroristes comme zones de retraite et d'action stratégiques. Le Bénin dispose de deux parcs qui se trouvent à la frontière de pays confrontés aux exactions du terrorisme. Il s'agit du parc Pendjari et du parc W²⁷ que le Bénin partage avec le Burkina et le Niger. La gestion de ces parcs a été confiée à African Parks Network. Le 25 juin 2020, le Gouvernement du Bénin a noué un partenariat avec African Parks pour la gestion du Parc National du W-Bénin, afin d'assurer la protection de la biodiversité et la durabilité des écosystèmes au bénéfice des populations et de la faune du pays. Le Parc National du W est contigu au Parc National de la Pendjari, également géré par African Parks et ce, depuis 2017, par le biais d'un partenariat avec le Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable (MCVDD), l'Agence Nationale pour la promotion des Patrimoines et le développement du Tourisme (ANPT), et le Centre National de Gestion des Réserves de Faune (CENAGREF). Combinés, ces deux parcs au Bénin constituent plus de la moitié de l'aire du Complexe W-Arly-Pendjari (WAP), paysage transfrontalier représentant le plus vaste écosystème intact en Afrique de l'Ouest²⁸.

Depuis 2017 que African Parks Network (APN) gère les parcs naturels du nord du Bénin et malgré de sérieux efforts, les activités des communautés (collecte de bois, pêche, chasse, agriculture, rites) sont perturbées. De plus, les communautés transhumantes ne peuvent plus circuler dans le parc²⁹. «Malgré un succès certain dans la protection de certaines espèces en danger, les pratiques de African Parks ont été dénoncées par certains observateurs. Dans un article du monde diplomatique, Jean-Christophe Servant a ainsi critiqué la manière avec laquelle African Parks met de côté

²⁷ La composante béninoise de la Réserve de Biosphère du W est une zone de 8.022 km² qui est géographiquement liée avec la Pendjari dans le Nord-Est du Bénin. Composantes d'ancrage du Complexe WAP, Sites du Patrimoine Mondial de l'UNESCO, les deux parcs sont connectés à un réseau d'aires protégées à cheval sur le Bénin, le Burkina Faso et le Niger. S'étendant sur les trois pays, ces zones préservent une superficie totale de 26.500 km² de savanes, galeries forestières et plateaux ondulants.

²⁸ <https://www.africanparks.org/le-gouvernement-beninois-sengage-dans-la-protection-long-terme-du-parc-national-du-w-benin#:~:text=Cotonou%2C%20B%C3%A9nin%3A%20Jeudi%2025%20juin,et%20de%20la%20faune%20du>

²⁹ Clingendael, Loi de l'attraction : le nord du Bénin et le risque de propagation de l'extrémisme violent, Juin 2021, p2

les populations locales pour préparer des terrains luxueux permettant de recevoir de riches touristes à la recherche d'un lieu pour organiser, entre autres, des safaris. C'est le cas notamment du parc béninois Pendjari depuis 2017 et il semble que le parc W-Bénin devrait connaître un sort similaire³⁰. Cette gestion a engendré la restriction de l'accès aux ressources du parc aux populations riveraines ce qui a même créé des incidents. Ces frustrations peuvent être exploitées par les extrémistes. Certains acteurs sont d'accord pour dire qu' « On ne peut pas réussir la gestion d'un parc sans l'adhésion des communautés riveraines »³¹.

3. Le défi de la gestion et de la viabilisation des espaces frontaliers

Comme le souligne le philosophe Marcel Gauchet : « un pays qui n'a pas de frontière n'est pas un pays, c'est un terrain vague ». Il faut des frontières dans lesquelles s'exerce l'autorité d'un État au service du bien commun³². Une frontière est primordiale pour la gestion d'un pays. Le Bénin partage environ 2011km de frontières terrestres avec ses voisins³³. Tout au long de la frontière existent une multitude de pistes ou de chemins dont la surveillance opérationnelle des services de police, de la douane ou de l'armée n'ont jamais interdit l'usage. La défaillance du système de contrôle et de surveillance policière des zones frontalières joue un très grand rôle dans la criminalité. Les populations et les usagers des zones frontalières les perçoivent comme des espaces pleins de risques et de dangers même si certaines frontières facilitent les échanges commerciaux.

Devant l'émergence de nouvelles menaces, le contrôle des zones frontalières est une question cruciale pour assurer la sécurité nationale. Depuis quelques années, la menace terroriste sur le continent africain est principalement sectorisée aux confins des pays, dans des périphéries qui sont caractérisées par leur immensité et par la porosité des frontières aussi bien

³⁰ <https://www.mediaterrre.org/actu,20200706135148,11.html>, consulté le 10 février 2022

³¹ Propos Jean-Yves Koumpogue, directeur par intérim du parc Pendjari, <https://landportal.org/fr/news/2020/09/conflicts-domaniaux-%C3%A0-karimama-multiples-facettes-d%E2%80%99une-bombe-%C3%A0-retardement>, consulté le 23 février 2022

³² <https://theatrum-belli.com/le-defi-du-controle-des-espaces-frontaliers-en-afrique/>

³³ D'une longueur approximative de 2011km, hormis les frontières maritimes, les frontières internationales du Bénin peuvent être classées en deux (02) catégories distinctes à savoir : les frontières conventionnelles (frontières bénino-nigériane entre la France et la Grande-Bretagne et bénino-togolaise entre la France et l'Allemagne); les frontières non conventionnelles : frontière bénino-nigérienne dont le tracé vient d'être défini par la Cour Internationale de Justice (verdict prononcé le 12 juillet 2005) et la frontière bénino-burkinabè, dont le tracé est en instance de soumission à la CIJ, délimitant les territoires des anciennes colonies françaises appartenant à l'ex-AOF.

terrestres qu'aériennes ou maritimes. Des sanctuaires d'une dizaine d'organisations ou de mouvances terroristes- et aussi des groupes de trafiquants de drogue et d'armes qui leur sont liés - sont installés aux périphéries de la Libye, du Niger, de l'Algérie, du Tchad, du Mali, du Burkina-Faso, de la Mauritanie, du nord du Nigéria, du Cameroun, de la Somalie, du Kenya, de l'Éthiopie, du Mozambique, etc.³⁴. Il est essentiel d'assurer une sécurité et une gestion efficaces des frontières pour prévenir et endiguer le flux de terroristes et de combattants terroristes étrangers présumés aux frontières. La sécurité et la gestion des frontières sont également impératives pour freiner les mouvements transfrontaliers illicites d'armes, de munitions, d'explosifs, de matières dangereuses, de marchandises et de cargaisons susceptibles d'être utilisés à des fins terroristes.

Par ailleurs, il se pose également au Bénin, comme dans les autres pays touchés par l'extrémisme violent, le défi de la viabilisation des espaces frontaliers. La non ou faible disponibilité des services sociaux de base tels que l'éducation, la santé, l'eau potable, etc. est criarde dans ces zones. Cet état de choses crée chez les populations un sentiment de non-appartenance à l'État et les livre aux volontés et ordres du « premier sauveur » qui pourraient leur rendre disponibles lesdits services.

Même si l'État béninois fournit des efforts pour la viabilisation des espaces frontaliers à travers l'Agence Béninoise de Gestion Intégrée des Espaces Frontaliers (ABeGIEF) et la mise en place d'Unités Spéciales de Surveillance des Frontières (USSF), la sécurisation des frontières du Bénin et la viabilisation de ces espaces pour un bien-être des populations, reste encore un grand défi.

Face à la menace dans cet ensemble de facteurs nationaux de risque, il y a sûrement des erreurs qui guettent le Bénin dans sa lutte contre l'extrémisme violent.

III- Les erreurs à éviter pour une lutte efficace contre la menace

Le Bénin n'est ni le seul, ni le premier pays à faire face au phénomène terroriste. Ses voisins, avant lui, y font face depuis des années. Les expériences de ces pays ont mis en exergue des points d'attention à prendre en compte dans les stratégies de lutte contre l'extrémisme violent pour des résultats probants.

1. Le déni de la présence des djihadistes

Au Mali par exemple, les autorités ont compris tardivement qu'il s'agissait d'extrémistes violents.

³⁴ <https://theatrum-belli.com/le-defi-du-controle-des-espaces-frontaliers-en-afrique/>

Même si l'on reconnaît la complexité de la crise au Mali, il est apparu que les autorités maliennes assimilaient, au départ, les actes des groupes armés à la rébellion touareg perçue comme l'un des principaux facteurs de déstabilisation du Mali. Les djihadistes se sont appuyés sur les frustrations qui existaient dans le pays pour commencer à étendre leur lutte qui n'est pas celle de l'Azawad³⁵. Ce déni de la réalité a favorisé l'implantation de ces groupes avant le réveil tardif du Mali.

Le Bénin qui est depuis peu la cible d'attaques de ses positions armées semble être dans cette logique. Les incidents de mai 2019 et février 2020 ont été considérés comme des incidents isolés ; et même avec les attaques depuis novembre 2021, les autorités sécuritaires semblent avoir longtemps nié (en public) la présence de groupes extrémistes au Bénin. Elles parlent de braconniers, de bandits ou d'individus armés non identifiés. « Officiellement, le Bénin n'a donc pas connu d'incursion de groupes extrémistes violents venus du Burkina Faso pour y mener des attaques, mais ces exemples démontrent combien la frontière entre « braconniers », « bandits » et « djihadistes » est tenue³⁶. Dans un communiqué en date du lundi 1er novembre 2021, le préfet de l'Atacora, Lydie Déré Chabi Nah a réfuté l'information sur la présence de terroristes à Porga³⁷, alors que les populations locales reconnaissaient la présence de ces groupes au Bénin. « Ces individus sont arrivés dans la commune de Malanville, en 2021, ont brûlé des Corans et des tapis de prière dans une mosquée et sont repartis³⁸. « Ils restent hors de la ville et commandent des vivres et même de la nourriture aux jeunes³⁹. Le Professeur Francis Kpatindé⁴⁰, dans une interview accordée à la

³⁵ Une région aux contours mouvants mais ancrée dans les mémoires et les idées. Le terme Azawad vient de la langue touarègue d'origine berbère. À partir de l'indépendance du Mali, l'Azawad est le terrain de nombreux conflits opposant l'armée malienne à ceux qui sont généralement appelés « rebelles touaregs ». Ces derniers réclament l'autodétermination de l'Azawad. En 1963, trois ans après l'indépendance du Mali, éclate la première rébellion touarègue. Elle fut très durement réprimée par l'armée malienne qui alla jusqu'à envoyer ses avions bombardiers mater la révolte. <https://fr.wikipedia.org/wiki/Azawad#:~:text=%C3%80%20partir%20de%20l'ind%C3%A9pendance,%C3%A9clate%20la%20premi%C3%A8re%20r%C3%A9bellion%20touar%C3%A8gue>.

³⁶ Le Point Afrique, Bénin : ces « braconniers », « bandits » et « djihadistes » à contenir, https://www.lepoint.fr/afrique/le-benin-entre-braconniers-bandits-et-djihadistes-03-12-2021-2455146_3826.php

³⁷ Porga est un village de l'arrondissement de Dassari, dans la commune de Matéri, situé dans le département de l'Atacora, au nord-ouest du Bénin, à la frontière avec le Burkina Faso et qui abrite l'une des portes d'entrée du parc national de la Pendjari

³⁸ Propos d'un participant du focus group à Malanville en novembre 2021 organisé par WANEP

³⁹ Propos d'une participante du focus group à Tanguiéta en novembre 2021 organisé par WANEP

⁴⁰ Francis Kpatindé, spécialiste du Bénin, professeur à Sciences-Po Paris et ancien rédacteur en chef de Jeune Afrique

télévision TV5 Monde, affirme que «les djihadistes sévissent au Burkina Faso et viennent parfois au Bénin pour s'approvisionner. Il y a un parc qui sépare les deux pays : le parc de la Pendjari au Bénin et le parc d'Arly au Burkina Faso. Ils viennent à moto, chercher du carburant et des vivres»⁴¹.

En somme, il est important de reconnaître publiquement la présence de ces groupes extrémistes au Bénin afin de lutter convenablement contre la menace ; car on ne pourrait lutter contre quelque chose qui n'existe pas.

2. Le tout sécuritaire / militaire

Les réponses militaires et sécuritaires au Sahel-Sahara, bien que parfois nécessaires, ont démontré leurs limites⁴². Le cas du Nigéria en est un exemple. La secte Boko Haram s'est développée au début des années 2000 à Maiduguri dans la région de Borno. Elle s'est radicalisée à la suite des répressions armées qui ont conduit à l'exécution extrajudiciaire de Mohamed Yusuf en 2009. La lutte contre l'extrémisme violent nécessite une réponse basée sur une approche holistique et globale, allant au-delà de l'action militaire. Ceci d'autant plus que parfois celle-ci est accompagnée de comportements abusifs de la part des forces de sécurité et de défense envers les populations, augmentant le fossé entre l'État et ses administrés. La réponse militaire sert trop souvent de « paravent » au manque de volonté des responsables politiques de s'engager autant, si ce n'est plus, dans les actions préventives, seules à même de résoudre les antagonismes sur le long terme⁴³. Une approche multidimensionnelle est nécessaire au vu de la variété des causes et facteurs⁴⁴ qui sont à l'origine du phénomène.

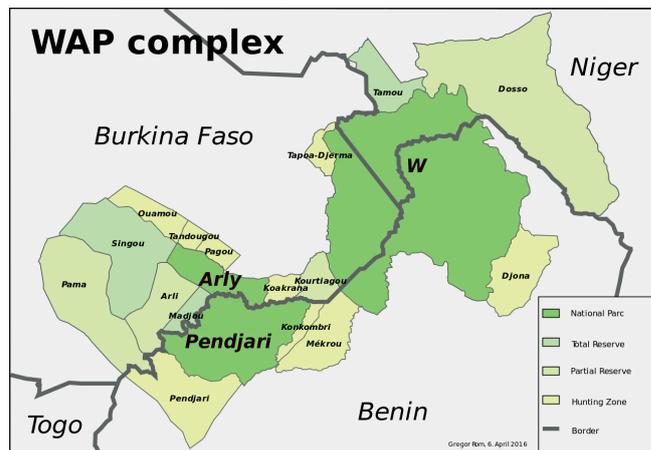
La réponse militaire semble être privilégiée pour faire face à l'extrémisme violent et au terrorisme au Bénin.

⁴¹ <https://information.tv5monde.com/afrique/golfe-de-guinee-le-benin-est-il-une-cible-privilegiee-des-attaques-djihadistes-439476>

⁴² L'entraînement des soldats reste plus axé sur le combat classique et les achats de matériel privilégient les équipements lourds (blindés et canons d'artillerie), alors que la guerre asymétrique - c'est ainsi que l'on décrit les attaques terroristes - nécessite des forces spéciales bien entraînées et mobiles, une stratégie de renseignement efficace et une action civilo-militaire efficace. <https://issafrica.org/fr/iss-today/les-militaires-du-sahel-ont-besoin-dune-meilleure-gouvernance-pour-faire-face-a-la-menace-terroriste>

⁴³ International Peace Institute, Investir dans la Paix et la prévention de la violence au Sahel-Sahara : Troisièmes conversations régionales, https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2018/09/1809_Algiers-Meeting-Note-French.pdf

⁴⁴ La religion, souvent affichée comme facteur premier, s'avère dans la réalité être un élément parmi d'autres ; les injustices politiques, sociales et économiques, l'impunité, le désir de vengeance, la quête de protection, la pauvreté, le chômage (notamment chez les jeunes), la mauvaise gouvernance, la corruption, la marginalisation et le sentiment d'exclusion, la crise d'identité, le changement violent de régime et la résurgence d'anciens conflits mal résolus sont autant de facteurs à cerner pour mieux comprendre et répondre aux causes de ce phénomène.



WAP complex (national parks W, Arly and Pendjari) in Benin, Burkina Faso and Niger. Image by Gregor Rom via Wikimedia Commons (CC BY-SA 4.0).

Déjà en 2018, les forces armées béninoises ont mené, du 26 novembre au 2 décembre, à Ségbana, au nord du pays, une opération antiterroriste dénommée « Ma Kon-Hin »⁴⁵ ; et depuis les attaques de novembre 2021, il est noté un déploiement d'efforts et de ressources pour renforcer les forces armées béninoises. S'il est indéniable que l'armée a, certes, un rôle crucial et même de premier plan à jouer dans la lutte contre le terrorisme, elle ne saurait à elle seule suffire pour éloigner la menace des frontières du pays. Les initiatives mises en oeuvre ou envisagées devraient permettre une meilleure compréhension de la menace et favoriser l'implication des communautés locales⁴⁶.

En effet, les actions des forces de sécurité ne suffiront pas à elles seules à vaincre cette menace même si l'on note l'augmentation des recrutements au sein des forces de défense et de sécurité pour faire face à cette nouvelle menace. Bien que l'action militaire soit essentielle à la défense contre les ravages de l'extrémisme violent dans ses formes actuelles, il faut une stratégie véritablement globale mobilisant un large éventail de parties prenantes. Il faut bâtir des ponts de collaboration entre les forces de sécurité, les chefs religieux et les organisations de la société civile qui, trop souvent, se méfient les uns des autres et travaillent en contradiction. D'un autre côté, il faut travailler à réduire les facteurs incitatifs de radicalisation. Car «aucune victoire militaire ne sera suffisante pour défaire une insurrection, quand demeurent des fléaux tels que la corruption ou les abus des forces de sécurité»⁴⁷. De

⁴⁵ Cet exercice a permis de tester les aptitudes et tactiques d'un regroupement de 1 050 hommes des armées de terre, de l'air et des forces navales.

⁴⁶ <https://issafrica.org/fr/iss-today/le-benin-peut-il-prevenir-la-propagation-regionale-du-terrorisme#:~:text=La%20r%C3%A9ponse%20militaire%20a%20%C3%A9t%C3%A9,menace%20des%20fronti%C3%A8res%20du%20pays.>

⁴⁷ <https://information.tv5monde.com/afrique/mali-un-nouvel-echec-de-la-lutte-anti-terroriste-occidentale-445299>

plus, face à une telle menace, l'unité et la solidarité sont les meilleures réponses à apporter à ceux qui cherchent à détruire la paix et la sécurité.

3. La destruction ou fragilisation de la cohésion sociale

L'amélioration de la cohésion sociale est devenue une pierre angulaire de la prévention de la violence et de la consolidation de la paix et, plus récemment, des efforts de lutte contre l'extrémisme violent dans le monde entier. L'instauration de la confiance, de la coopération et d'un sentiment d'objectifs communs entre des individus et des groupes historiquement divisés au sein de la société_ et entre la société et l'État_ est souhaitable⁴⁸. Les processus de dialogue ainsi que de gestion et de transformation des conflits permettent de résoudre les situations d'exclusion politique et sociale susceptibles de conduire à la violence armée et à l'extrémisme violent. Car les groupes extrémistes violents s'infiltreront plus facilement là où le contrat social entre l'État et ses citoyens est distendu et où ils peuvent coopérer avec d'autres groupes illégaux ou criminels, comme les orpailleurs clandestins, les braconniers ou les trafiquants, qui profitent également d'une présence étatique défaillante⁴⁹. Pour prévenir la radicalisation ou l'implantation de l'extrémisme, il est donc essentiel d'éviter les actes pouvant fragiliser ou détruire, à plus ou moins long terme, le vivre-ensemble et de promouvoir la cohésion et l'inclusion sociales.

IV. Les scénarii

1- Scénario peu probable : un focus sur la lutte armée pour répondre aux attaques de plus en plus fréquentes. Les attaques se multiplient ; les positions des forces de sécurité et de défense sont, de plus en plus, menacées. Des groupes djihadistes revendiquent ces attaques, arrivent à s'implanter sur le territoire et engagent des autochtones à leurs causes. Les populations sont inquiètes et les déplacements internes des populations s'intensifient. Les autorités négligent les causes profondes de mécontentement et de frustrations qui peuvent favoriser la radicalisation et se focalisent sur la lutte armée contre l'extrémisme violent. La situation devient critique.

2- Scénario probable : la construction d'une résilience communautaire et nationale pour contrer l'extrémisme violent

⁴⁸ USAID et al, Comprendre les liens entre la cohésion sociale et la violence : exemple du Niger, mars 2021, p.2

⁴⁹ <https://issafrica.org/fr/iss-today/contre-terrorisme-dans-les-pays-cotiers-apprendre-des-erreurs-du-sahel>

Le gouvernement prend la mesure de la menace. Il renforce la collaboration inter-Etats avec les pays voisins pour des actions mutuelles et coordonnées. En plus des actions militaires, les autorités associent les communautés, les Organisations de la Société Civile (OSC) et autres parties prenantes pour des actions de coproduction de la sécurité dans le but d'atteindre les objectifs stratégiques de lutte contre l'extrémisme violent.

Elles initient des dialogues inclusifs, francs et constructifs pour discuter des dissensions de tous ordres et apaiser les tensions internes. Des actes concrets d'apaisement politique et social sont posés. La collaboration entre les Forces de Sécurité et de Défense et les populations est améliorée et renforcée. Une résilience communautaire et nationale forte est opposée au phénomène.

3- Scénario très probable : des résultats mitigés dus à une lutte éparse et non coordonnée

Des attaques sporadiques s'enregistrent dans plusieurs localités du Bénin ; les autorités privilégient la force armée pour la lutte contre les assaillants. Les communautés à la base, les universitaires et les OSC dont particulièrement les ONG apportent, vaillent, leur contribution de manière éparse et sans une coordination. Plusieurs partenaires agissent sur le terrain aux côtés des différents intervenants à travers plusieurs stratégies. Des résultats de la lutte sont mitigés et les impacts du phénomène sont regrettables.

IV- Recommandations

A l'endroit du Chef de l'État et du gouvernement (transmise de manière spécifique)

A l'endroit du parlement

- Faire un suivi strict de l'action et des investissements du gouvernement en matière de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent ;
- Adopter une loi programme et d'orientation sur la sécurité nationale.

A l'endroit des responsables sécuritaires (transmise de manière spécifique)

A l'endroit des organisations de la société civile

- Se documenter et se former sur la question pour mieux comprendre la menace extrémiste ;
- Contribuer au renforcement de capacités des différentes parties prenantes sur leur rôle dans la sécurité ;
- Contribuer, aux côtés de l'État, par le développement et la mise en oeuvre de projets, à la viabilisation des espaces frontaliers ;
- Vulgariser les bonnes pratiques en matière de sécurité

et de prévention de l'extrémisme violent ;

- Faire un suivi et un contrôle citoyens de l'action publique en matière de sécurité.

A l'endroit des médias, surtout des radios communautaires

- Se documenter et se former sur la question pour mieux comprendre la menace extrémiste et les modes d'action des groupes extrémistes violents ;
- Diffuser des informations réelles et vérifiables en tenant compte des principes de communication en situation de crise ;
- Contribuer à l'amélioration des relations entre les FDS et les populations par la conception et la diffusion de programmes éducatifs et d'informations sur la sécurité et les FDS dans les localités.

A l'endroit des élus locaux (le maire et les autres conseillers)

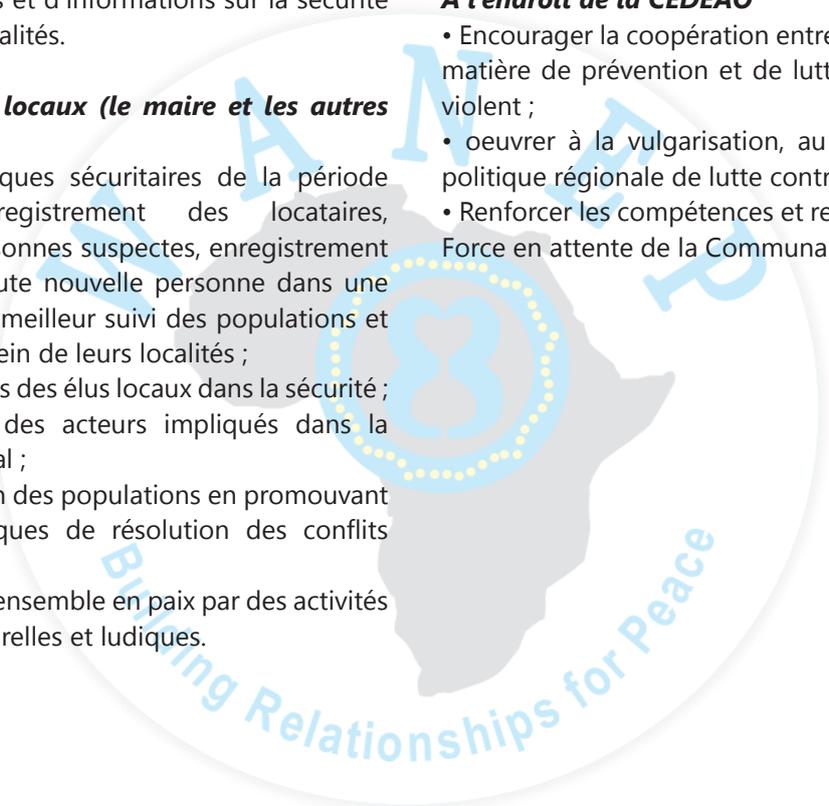
- S'inspirer des pratiques sécuritaires de la période révolutionnaire (enregistrement des locataires, dénonciation des personnes suspectes, enregistrement de la présence de toute nouvelle personne dans une maison, etc.) pour un meilleur suivi des populations et des mouvements au sein de leurs localités ;
- Se former sur les rôles des élus locaux dans la sécurité ;
- Repréciser le rôle des acteurs impliqués dans la sécurité au niveau local ;
- oeuvrer à la cohésion des populations en promouvant des méthodes pacifiques de résolution des conflits locaux ;
- Promouvoir le vivre-ensemble en paix par des activités communautaires culturelles et ludiques.

A l'endroit du citoyen

- Se documenter et se former sur la question pour mieux comprendre la menace extrémiste et les modes d'actions des groupes extrémistes violents ;
- Collaborer, de manière intelligente, avec les FDS ;
- Utiliser des modes de résolutions pacifiques des conflits.
- Éviter, sur les médias et au sein des communautés, les propos et critiques qui ne favorisent pas la cohésion sociale et privilégier les actions qui apaisent les cœurs et unissent les communautés ;
- Éviter les stigmatisations et les préjugés ethniques ainsi que le repli identitaire.

A l'endroit de la CEDEAO

- Encourager la coopération entre les États membres en matière de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent ;
- oeuvrer à la vulgarisation, au sein des États, de la politique régionale de lutte contre le terrorisme ;
- Renforcer les compétences et rendre opérationnelle la Force en attente de la Communauté.



WANEP-BENIN

Rédaction : Landry GANYE

Relecture : Olga ELEGBE, Sunday KADI, Idrissou ABOUDOU & Bienvenue KASSEHIN

Contrôle et Garantie de qualité : Maryse GLELE AHANHANZO, Alice KAMBIRE & Julien OUSSOU

Pour renseignements, adressez-vous à :

M. Paulin Maxime SEMONDJI, Président CA ou Mme Maryse GLELE AHANHANZO, Coordinatrice Nationale, WANEP-Bénin, 01 BP : 5997 Cotonou, **Tél** : 21 30 99 39 ; 61 00 53 53

Email : wanep-benin@wanep.org; wanepbenin.2015@gmail.com

Site : www.wanep.org; www.wanepbenin.org

Mise en Page : Azis



WEST AFRICA NETWORK FOR PEACEBUILDING

BUILDING RELATIONSHIPS FOR PEACE

WANEP-Bénin, 01 BP : 5997 Cotonou, Tél : 21 30 99 39 ; 61 00 53 53
Email : wanep-benin@wanep.org; wanepbenin.2015@gmail.com
Site : www.wanep.org; www.wanepbenin.org