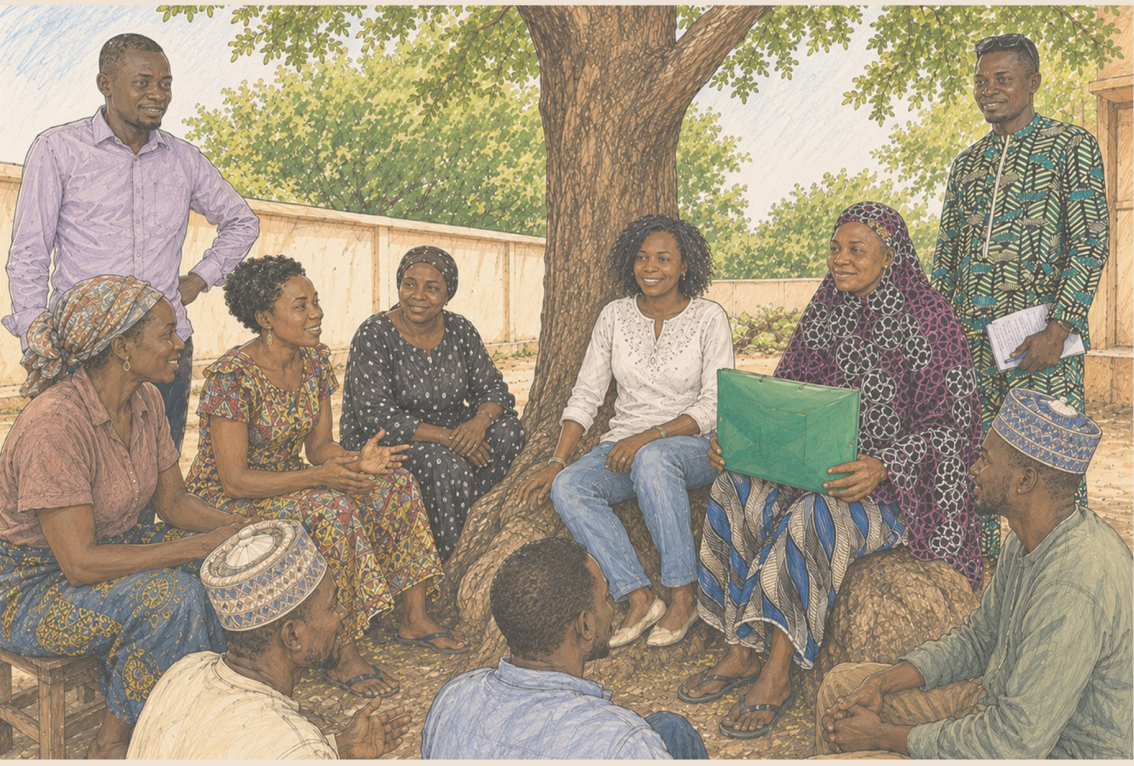
Études coordonnées par
Thierry S. Bidouzo
et Expédit B. Ologou

LA CITOYENNETÉ CONTRETERRORISTE AU NORD-BÉNIN



Cofinancé par l'Union européenne

CIAAF
Civic Academy for Africa's Future Think Tank

La citoyenneté contreterroriste au Nord-Bénin

Cette publication a été réalisée dans le cadre du projet « Participation citoyenne locale, terrorisme et crises frontalières au Nord-Bénin (PARCINORD) » initié et mis en œuvre par le Civic Academy for Africa's Future (CiAAF).

Le CiAAF bénéficie du cofinancement du Projet Team Europe Democracy (TED). Cependant, le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité du CiAAF.

Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle par quelque procédé que ce soit, sans le consentement du CiAAF est illicite. Il s'agit d'une contrefaçon sanctionnée par le Code pénal béninois. Le présent ouvrage est toutefois gratuitement accessible en ligne.

© Éditions du CiAAF, Abomey-Calavi, juin 2026

République du Bénin

+229 0197134709 / info@ciaaf.org / www.ciaaf.org

ISBN : 978-99982-3-946-3

Études coordonnées par
Thierry S. Bidouzo
et Expédit B. Ologou

LA CITOYENNETÉ CONTRETERRORISTE
AU NORD-BÉNIN

CIAAF
Civic Academy for Africa's Future Think Tank

LE CiAAF EN BREF

Le Civic Academy for Africa's Future (CiAAF) est un think and do tank pluridisciplinaire et indépendant. Il est un centre de recherches sur les dynamiques politiques, socio-économiques qui conditionnent le devenir et l'avenir du Bénin et de l'Afrique. Il produit et vulgarise des travaux de recherche universitaire et d'expertise débouchant sur des propositions et recommandations innovantes à l'endroit des acteurs politiques, socio-économiques, de l'opinion publique, tant sur le plan national, régional qu'international. Le CiAAF a pour vocation : penser et agir pour l'Afrique qui vient. L'œuvre du CiAAF s'appuie sur six (6) équipes de recherche :

1. L'Equipe de Recherche sur la Gouvernance (ERGo) ;
2. L'Equipe de Recherche sur l'International (ERI) ;
3. Le Groupe d'Etudes et de Recherche sur les Médias (GERMe) ;
4. Le Groupe de Recherche sur l'Agriculture, l'Environnement et le Climat (GRAEC) ;
5. La Clinique Juridique du CiAAF ;
6. Le Groupe de Recherche sur les Conflits et la Sécurité (GReCS).

Le CiAAF est une association à caractère scientifique de droit béninois enregistrée sous le numéro 2019/021/MISP/DC/SGM/DAIC/SAAP-ASSOC/SA du 1er février 2019.

DERNIÈRES PUBLICATIONS DU CiAAF

1. Thierry Bidouzo et Expédit Ologou (dir.), *Les résiliences démocratiques au Bénin,* Éditions du CiAAF, 2024.

2. Wenceslas Mahoussi, « Les modes de résilience des citoyens en ligne en contexte démocratique au Bénin », *Research Paper n°3,* 15 novembre 2025.

3. Emmanuel Awohouédji, « Participation citoyenne et urbanisation à Abomey-Calavi », *Policy brief,* 20 février 2025.

4. Afouda Vincent Agué et al. *Les causes de l'abandon des procédures judiciaires liées aux VBG dans le département du Mono, Rapport de recherche-action,* Rapport de recherche-action, Projet Plurielles, 2024.

5. Estelle K. Djanato, « Le printemps militaire sahélien : échec des acteurs politiques ou bricolage de la gouvernance ? », *CiAAF Focus paper n°8,* 15 juillet 2024.

6. Armel Dossou-Kago, « 2021-2024. Récit d'une crise de maturité démocratique au pays de la Téranga", Dossier du CiAAF n°3, 10 juillet 2024.

7. Estelle Djanato, Dorice Djèton, Marietta Gonroudobou, « Les initiatives communautaires des femmes dans la lutte contre l'extrémisme violent dans le nord du Bénin », *REcAP Policy brief n°4*, juin 2024.

8. Thierry Bidouzo, Vincent Agué, Emmanuel Odilon Koukoubou, « Éducation terrorisée. L'avenir de l'école dans les zones sous menace terroriste au Nord-Bénin », *REcAP Policy brief n°3*, avril 2024.

9. Expédit Ologou, « Malentendu bénino-nigérien : sources et ressources pour sortir de la crise », *Position paper n°10,* 21 mai 2024.

10. Joël Tchogbé, « La crise identitaire des médias traditionnels face à la poussée du numérique au Bénin », *Research Paper n°2*, 3 mai 2024.

11. Amara Mansa Doumbouya, Thierry S. Bidouzo, Emmanuel Odilon Koukoubou, Ibrahima Alamako Kéïta, *Ou va la Guinée ? Regard sur les trajectoires de la transitions Doumbouya,* Note d'analyse n°5, Septembre 2023.

12. Thierry Bidouzo et Expédit Ologou (dir.), *Le terrorisme au Bénin. Perceptions, actions et perspectives,* FES et Editions Christon, 2023.

13. Thierry Bidouzo et Expédit Ologou (dir.), *Covid-19. Les fragilités du monde*, Les éditions du CiAAF, 2022.

Liste des contributeurs

Coordination

Expédit B. Ologou
Thierry S. Bidouzo

Contributions

Lucrèce Aguèmon
Afouda Vincent Agué
Claude Biao
Thierry S. Bidouzo
Sri Amor M. Coovi
Estelle Djanato
Dorice Djéton
Armel Dossou-Kago
Mannou Osnia Gbankoto
Marietta Gonroudobou
Hervé K. S. Hounkpatin
Arnauld Kassouin
Emmanuel Odilon Koukoubou
Fayçal Mama Memako
Expédit B. Ologou
Gnanki Nihaad M-J. Saka Dori
Narcisse M. Yédji

Évaluation

Patrice Adankpétodé
Pamela Agbozo
Emmanuel Awohouédji
Afouda Vincent Agué
Claude Biao
Sri Amor M. Coovi

Claudino Gildas De-Souza
Estelle Djanato
Osée Dossou-Houégbè
Armel Dossou-Kago
Miguèle Houéto
Hervé K. S. Hounkpatin
Rigobert Kassin
Georgette Kponvi
Emmanuel Odilon Koukoubou
Ronald Kouago
Roméo Midjrèsso
Bettina Merelle
Kamal Dine Morou
Bibiane Ogué
Serge Ologou
Narcisse M. Yédji

Relecture
Fabien Alloukoutoui
Atatoé Bertrand Anani
Steeves Avogbananon
Jacob Etcho
Gamaliel Féliho
Grâce Edwige Kpatinvo
Gnanki Nihaad M-J. Saka Dori
Socrate Sosthène Tobada

Travaux d'édition
Thierry S. Bidouzo
Mannou Osnia Gbankoto
Emmanuel Odilon Koukoubou
Expédit B. Ologou

Mise en page et design
Jules Daniel Amoussou

Équipe de projet PARCINORD

Expédit B. Ologou – Administrateur général
Thierry S. Bidouzo – Responsable scientifique
Emmanuel Odilon Koukoubou – Coordonnateur
Afouda Vincent Agué – Coordonnateur adjoint
Wassiatou Tchitou – Responsable des affaires financières
Pamela Ariane Agbozo – Responsable du suivi-évaluation
Dorice Djéton – Responsable Assurance qualité et enquêtes de terrai
Mannou Osnia Gbankoto – Chargée de projet
Lucrèce Aguèmon – Chargée du suivi-évaluation
Chilpéric Legbanon – Chargé des finances et de la comptabilité
Gnanki Nihaad M-J. Saka Dori – Assistante de communication
Eugène-Marie Gongo – Assistant administratif et financier

TABLE DES SIGLES ET ACRONYMES

ACM : Actions Civilo-Militaires

AES : Alliance des États du Sahel

AFD : Agence française de Développement

AGR : Activités Génératrices de Revenus

ANP : Armée Nationale Populaire

ANPC : Agence Nationale de Protection Civile

APN : African Parks Network

ARCEP : Autorité de Régulation des Communications Électroniques et de la Poste (Bénin)

ASIN : Agence des Systèmes d'Information et du Numérique (Bénin)

ATDA : Agences Territoriales de Développement Agricole

CiAAF : Civic Academy for Africa's Future

CCI : Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin

CCIC : Center for Civilians Conflict

CEDEAO : Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest

CENAGREF : Centre National de Gestion des Réserves de Faune

CEP : Certificat d'Études Primaires

CNA : Chambre Nationale d'Agriculture

CENTIF : Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (Bénin)

CNFA : Conseil National de la Filière Anacarde

CNRS : Centre National de la Recherche Scientifique

CPC : Cellule de Participation Citoyenne

CPS : Conseil de Paix et de Sécurité

CRIET : Cour de Répression des Infractions Économiques et du Terrorisme

DCI : Direction du Commerce Intérieur

DGD : Direction Générale des Douanes

EEI : Engins Explosifs Improvisés

EIGS : État Islamique au Grand Sahara

ENABEL : Agence Belge de Développement

EVT : Extrémisme Violent et Terrorisme

FAB : Forces Armées du Bénin

FAO : Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

FAMa : Forces Armées du Mali

FCFA : Franc de la Communauté Financière Africaine

FDS : Forces de Défense et de Sécurité

FES : Fondation Friedrich Ebert

GDIZ : Zone Industrielle de Glo-Djigbé

GIZ : Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Agence allemande de coopération internationale)

GSIM : Groupe de Soutien à l'Islam et aux Musulmans

GSPI : Groupement Spécial Polyvalent d'Intervention

GUPS : Guichet Unique de Protection Sociale

HIMO : Haute Intensité de Main-d'œuvre

ICCT : International Centre for Counter-Terrorism

INSAE : Institut National de la Statistique et de l'Analyse Économique

IRCC : International Review of the Red Cross

ISS : Institut d'Études de Sécurité

ISSP : État Islamique Province du Sahel

ISWAP : Islamic State West Africa Province

JNIM : Jama'at Nusrat al-Islam wal-Muslimin

LASDEL : Laboratoire d'Études et de Recherche sur les Dynamiques Sociales et le Développement Local

MAEP : Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche

MEF : Ministère de l'Économie et des Finances

MENA : Middle East and North Africa (Moyen-Orient et Afrique du Nord)

MIC : Ministère de l'Industrie et du Commerce

NOREF : Norwegian Peacebuilding Resource Centre

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Économique

OCHA : Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

OIF : Organisation Internationale de la Francophonie

OIM : Organisation Internationale pour les Migrations

OMS : Organisation Mondiale de la Santé

ONG : Organisation Non Gouvernementale

ONUDC : Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime

OQSF : Observatoire de la Qualité des Services Financiers (Bénin)

ORTB : Office de Radiodiffusion et Télévision du Bénin

PAM : Programme Alimentaire Mondial

PCC : Plan de Contingence Communale

PNIASAN : Plan National d'Investissements Agricoles et de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PSDSA : Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole

PTF : Partenaires Techniques et Financiers

PVI : Programme de Vérification des Importations

RFI : Radio France Internationale

SGM : Secrétariat Général du Ministère

SVCPEL : Service de la Veille et du Contrôle des Prix, des Exportations et des Licences

UA : Union Africaine

UEMOA : Union Monétaire Ouest-Africaine

UNHCR : Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés

UNFPA : Fonds des Nations Unies pour la Population

UNICEF : Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

VBG : Violences Basées sur le Genre

VDP : Volontaire pour la Défense de la Patrie

WAP : Complexe W-Arly-Pendjari

SOMMAIRE

Introduction

PREMIÈRE PARTIE : LA PARTICIPATION CITOYENNE TERRORISÉE

1. Parc de la Pendjari : La guerre des convoitises entre État, groupes terroristes et citoyens. *Gnanki Nihaad M-J. Saka Dori et Emmanuel Odilon Koukoubou*
2. Le « carburant du conflit » ? Une analyse géographique du lien entre le commerce illicite d'essence et l'insécurité dans le nord du Bénin. *Claude Biao*
3. Réfugiés à Kandi : l'hospitalité à rude épreuve. *Arnauld Kassouin*
4. Partir ou rester : le dilemme des populations affectées par l'extrémisme violent et le terrorisme au Nord Bénin. *Lucrèce Agohoué Aguémon*
5. Perceptions locales de l'action publique sécuritaire dans les communes de l'Atacora au Nord Bénin. *Hervé K. S. Hounkpatin*
6. La gouvernance agricole à l'épreuve du terrorisme au Nord Bénin : les cas des filières soja et cajou. *Marietta G.B Gonroudobou*
7. Participations citoyennes marginalisées : femmes, jeunes et personnes handicapées dans les dispositifs sécuritaires. *Dorice Djèton*

DEUXIÈME PARTIE : LA PARTICIPATION CITOYENNE EN RÉINVENTION

1. Participation communautaire sous menace terroriste au nord du Bénin : entre coopération, silence stratégique et loyauté inversée. *Narcisse M. Yédji*

2. Forces de défense et de sécurité et communautés locales dans la lutte contre le terrorisme : entre confiance et méfiance. *Estelle Djanato et Fayçal Mama Memako*
3. Les chasseurs traditionnels dans la lutte contre le terrorisme au Nord-Bénin. *Expédit B. Ologou*
4. L'intelligence locale de coordination des acteurs internationaux dans l'Atacora. *Afouda Vincent Agué*
5. L'émergence fragile d'une citoyenneté numérique face à l'extrémisme violent et au terrorisme dans l'Atacora. *Mannou Osnia Gbankoto*
6. Réformes de la décentralisation et citoyenneté locale en contexte de crise sécuritaire au nord Bénin. *Thierry S. Bidouzo*
7. Cadre juridique de la contribution citoyenne dans la lutte contre le terrorisme au Bénin. *Sri Amor M. Coovi*

TROISIÈME PARTIE : LA PARTICIPATION CITOYENNE RACONTÉE PAR SES ACTEURS

1. Gouverner une commune frontalière à l'épreuve de l'insécurité : regards du maire de Kalalé. *Armel Dossou-Kago*
2. L'Union islamique du Bénin face à l'extrémisme religieux et au terrorisme. *Fayçal Mama Memako*
3. Dans le salon du couvent : Causerie avec le Roi de Porga sur l'antiterrorisme invisible. *Emmanuel Odilon Koukoubou*
4. Les damnés de l'or : Perma au cœur d'une transition minière sans filet. *Gnanki Nihaad M-J. Saka Dori*

Leçons apprises

Conclusion

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Edwige Grâce Dagbégnon Kpatinvo
Fifonsi Olympe Steeves Avogbananon
Atatoé Bertrand Anani
Hervé Kossi Sètondji Hounkpatin

Le Bénin affronte, depuis décembre 2021, une menace terroriste qui continue de grandir dans son septentrion. Elle affecte le bien-être économique et social ainsi que le vivre-ensemble des populations des régions concernées. Les mesures de lutte contre le phénomène, pour la plupart, formelles, institutionnelles et militaires, semblent ne pas suffire à enrayer le mal et à favoriser un climat propice à une participation citoyenne efficiente à la gestion des affaires publiques locales. C'est dans ce contexte que le Civic Academy for Africa's Future (CiAAF) a initié le projet de recherche intitulé : Participation citoyenne locale, terrorisme et crises frontalières au Nord-Bénin », pour lequel les contributions font l'objet du présent ouvrage. Une question fondamentale irrigue les recherches et les travaux : comment le citoyen participe-t-il aux politiques publiques de prévention et de gestion du terrorisme et des crises frontalières dans le Nord du Bénin ?

Objectifs de l'étude

L'objectif de l'étude est de mener une recherche-action pour :

- analyser et documenter les perceptions et attentes des communautés locales vis-à-vis de l'action publique en contexte de crise ;
- promouvoir la gestion concertée et inclusive des affaires publiques par l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques ;

- renforcer les capacités des groupes cibles à participer à la co-construction des politiques publiques locales, en particulier en matière de sécurité et de gestion des ressources dans la perspective d'améliorer les processus de co-construction des politiques publiques locales de sécurité.

Méthodologie de l'étude

La présente étude repose sur une approche qualitative. La collecte des données s'est appuyée sur la mobilisation de trois outils complémentaires.

D'abord, une revue documentaire a permis d'examiner les travaux scientifiques, rapports institutionnels, textes juridiques et autres documents pertinents relatifs à la gouvernance sécuritaire locale, à la participation citoyenne, à la lutte contre le terrorisme et à la gestion des conflits.

Ensuite, des observations de terrain ont été conduites dans les communes frontalières du Nord Bénin afin d'appréhender les dynamiques locales, les interactions entre acteurs et les pratiques effectives de participation citoyenne en matière de sécurité.

Enfin, près de deux cents (200) personnes ont été interviewées à travers des entretiens semi-directifs et des focus groups entre juin 2025 et mars 2026. Il s'agit d'acteurs locaux (responsables administratifs locaux, élus communaux, leaders communautaires, Forces de défense et de sécurité, responsables d'organisations de la société civile et citoyens, jeunes, femmes, artisans, autorités religieuses et traditionnelles, etc.) afin de recueillir des discours, des expériences et des représentations sur la participation du citoyen à l'action publique sécuritaire.

Principaux résultats de l'étude

L'analyse croisée des données issues des travaux de recherche permet de faire les constats et conclusions suivants :

- La participation citoyenne est éprouvée par l'extrémisme violent et le terrorisme : le phénomène terroriste obstrue et étouffe les cadres et moyens de la participation citoyenne. Les éléments qui

le nourrissent et les défis sécuritaires traditionnels l'accentuent, faisant perpétuer l'insécurité.

- Les perceptions locales de l'action publique sécuritaire sont mitigées : la participation citoyenne, bien que nécessaire à la co-production de la sécurité, souffre d'efficacité. Une telle situation résulte d'une convergence de facteurs qui minent la résilience communautaire et la confiance dans l'action publique.

- La participation citoyenne n'est pas morte : elle navigue entre résistance, résilience et mutation. Malgré un contexte sécuritaire suffisamment préoccupant dans les régions septentrionales du Bénin, il existe des dynamiques de participation citoyenne qui, bien que souvent fragiles, témoignent d'une réelle capacité d'adaptation des communautés locales. Contrairement à une lecture exclusivement déficitaire de l'engagement citoyen en contexte d'insécurité, les populations ne sont ni passives ni indifférentes aux enjeux sécuritaires. Cette participation réinvente ses formes d'expression.

Recommandations

En vue de renforcer les capacités des populations à participer à la co-construction des politiques publiques locales, en particulier en matière de sécurité et de gestion des ressources dans la perspective d'améliorer les processus de co-construction des politiques publiques locales de sécurité, un certain de recommandations sont proposées.

A l'endroit des autorités locales :

- institutionnaliser des cadres locaux permanents de concertation sur les affaires sécuritaires (incluant élus, FDS, chefs traditionnels, jeunes et femmes) afin de co-produire des plans locaux de sécurité et de dédier une ligne budgétaire minimale à cette gouvernance partagée.

- promouvoir des dispositifs de protection des auteurs de dénonciations qui incluent la garantie de leur sécurité pour renforcer la confiance et la collecte d'informations essentielles.

- mener des campagnes de sensibilisation pour déconstruire les stéréotypes liés à l'appartenance ethnique.

A l'endroit de l'État central

- renforcer sa présence administrative de façon concomitante avec la présence sécuritaire dans les zones de trafic pour proposer des alternatives économiques. ‘

- accélérer l'installation d'unités semi-industrielles de transformation du soja et du cajou dans les départements du Nord pour créer des emplois locaux et réduire les frustrations économiques.

- établir un cadre légal d'intervention des acteurs communautaires de sécurité (comme les chasseurs) ;

- institutionnaliser des cadres locaux permanents de concertation sécuritaire composés des élus, des forces de sécurité, des chefs traditionnels, des jeunes et des femmes ;

- renforcer les mécanismes d'identification des populations locales ;

- intégrer des mécanismes de contrôle citoyen local et de renforcement des capacités des forces engagées en droit humanitaire et droits fondamentaux pour prévenir les abus et préserver la confiance.

- renforcer l'autonomie réelle des communes en matière sécuritaire, en les associant pleinement à la définition des plans locaux de sécurité, tout en consolidant les mécanismes de reddition de comptes et de contrôle citoyen de l'action publique locale.

- réviser le Code de l'administration territoriale pour y intégrer explicitement la dimension terroriste et renforcer le rôle des communes dans les politiques publiques de sécurité.

- promouvoir une e-participation inclusive, en développant des plateformes numériques permettant une interaction entre autorités locales et citoyens, notamment les jeunes du Nord. Cela

suppose d'étendre la couverture internet dans les zones rurales, de soutenir des programmes d'éducation numérique et de créer des espaces sûrs d'expression en ligne à l'abri des représailles.

Introduction

Expédit Bofouni Ologou

Depuis l'insertion progressive du terrorisme dans la partie septentrionale du Bénin, le citoyen est pris en tenaille. Entre le marteau de la menace terroriste et l'enclume de l'Etat, il est bousculé dans son identité et dans son statut. Sommé de jouer les équilibristes entre ces deux pôles, dans un environnement désormais marqué par une crise sécuritaire aux dynamiques[1] et incidences complexes et multidimensionnelles[2], comment le citoyen vivant au Nord-Bénin (sur)vit-il et continue-t-il d'être citoyen ? Autrement, comment, au Bénin, la citoyenneté s'exerce-t-elle dans les périphéries nationales minées par la crise terroriste ? La participation du citoyen aux affaires publiques est-elle entrée en crise au Nord du Bénin en raison de l'extrémisme violent et du terrorisme ? Telle est la préoccupation majeure qui traverse les contributions mobilisées dans cet ouvrage.

La citoyenneté est le statut, la qualité du citoyen. Le citoyen est toute personne qui, dans une communauté politique, en l'espèce l'Etat, est astreinte à des devoirs et jouit de droits que lui confère son appartenance à cette communauté ; ce qui lui permet d'avoir « droit de cité ». La citoyenneté peut donc être comprise comme l'ensemble

[1] Thierry S. Bidouzo et Expédit B. Ologou (dir.), *Le terrorisme au Bénin. Perceptions, actions et perspectives*, Cotonou, Christon et Friedrich Ebert Stiftung, 2023, 271 p.

[2] Expédit B. Ologou, « Malentendu bénino-nigérien : sources et ressources pour sortir de la crise… », CiAAF, *Position Paper*, n°10, 21 mai 2024, URL : https://www.ciaaf.org/nos-dernieres-publications/malentendu-benino-nigerien-sources-et-ressources-pour-sortir-de-la-crise/, consulté le 25 mai 2026 ; Nassirou Bako-Arifari, Amévor Amouzou-Glikpa, Azizou Chabi-Imorou, *Les relations intercommunautaires en contexte de menaces sécuritaires asymétriques au Nord-Bénin et au Nord-Togo*, *Études et Travaux du Lasdel*, n°132, 2024, 54 p. ; Amandine Gnanguenon, « La gouvernance des espaces frontaliers du parc W-Bénin à l'épreuve des défis sécuritaires et des fragilités sociopolitiques », *Rapports techniques*, n° 73, Paris, AFD Éditions, août 2023, 48 p.

des normes juridiques et des pratiques sociopolitiques qui fondent le statut du citoyen. Ainsi, selon Dominique Schnapper, la citoyenneté a une triple dimension : juridique, politique et sociale[3]. Le statut de citoyen « lie participation et assujettissement[4] » : assujettissement aux lois de sa communauté politique et participation aux affaires publiques, y compris la sécurité et la défense. Les crises sécuritaires que traversent les Etats depuis le début du XXIème siècle ont induit des transformations dans les manières d'être et de participer du citoyen.

Évidemment, au Bénin, le citoyen à l'ère de l'épreuve terroriste n'est plus le même que celui du temps où régnait une paix démocratique qui coïncidait avec une certaine naïveté sécuritaire, un temps où le terrorisme était considéré comme un phénomène lointain, étrange et étranger. La citoyenneté au Bénin jouit de la réputation historique d'être bouillonnante et subversive déjà dès la période coloniale où elle avait fait déménager trente-deux (32) gouverneurs en une soixantaine d'années (1894-1960) contre dix-neuf (19) gouverneurs pour le Sénégal dans la même période[5]. Cette citoyenneté rebelle était spécialisée. La citoyenneté intellectuelle et urbaine était assumée par le tandem constitué des « akowé » c'est-à-dire les « évolués » et de la presse de l'époque, dont les plus illustres figures étaient Louis Hounkanrin, Paul Hazoumè, Dorothée Lima, Jean Adjovi, les frères Zinsou[6]. La citoyenneté subversive rurale était portée par les leaders des mouvements nationalistes : les meneurs de la rébellion du Hollidjè dès 1905 dans l'actuel département du plateau au Sud-Est ; Kaba le leader de la résistance au Nord-Ouest dans l'actuel Atacora et Bio Guéra au Nord-Est autour de Bembèrèkè dans l'actuel Borgou[7]. Et la citoyenneté subversive administrative était organisée par une partie des commis

[3] Dominique Schnapper, *Qu'est-ce que la citoyenneté ?*, Paris, Gallimard, 2000, *passim*.

[4] Olivier Nay (dir.), *Lexique de science politique*, Paris, Dalloz, 2008, p. 61.

[5] Bruno Amoussou, *L'Afrique est mon combat*, Paris, L'Archipel, 2009, pp. 20 ; 207-208.

[6] Sylvain C. Anignikin, *Les indépendances africaines cinquante ans après. Nouveau regard sur le processus de décolonisation en Afrique noire*, Cotonou, Christon éditions, 2013, 167 p. ; du même auteur, « Les élites africaines et l'indépendance : le cas des « évolués » du Dahomey (Bénin) », *Outre-Mers*, n°368-369, 2010. pp. 21-35.

[7] Luc Garcia, « Les mouvements de résistance au Dahomey (1914-1917) », *Cahiers d'études africaines*, vol. 10, n°37, 1970, pp. 144-178.

de l'administration qui fournissaient des informations sensibles de premières mains à la presse locale prompte à dénoncer la gouvernance coloniale. Cette taylorisation de la citoyenneté subversive a fait du Dahomey l'une des colonies les plus turbulentes de l'Afrique de l'Ouest francophone selon l'administration coloniale. Cette caractéristique est demeurée à l'époque postcoloniale. Même pendant la période révolutionnaire (1972-1989) où régnait le parti unique, cette subversion citoyenne était forte au moyen de la clandestinité active que portaient les mouvements étudiants en forte connivence avec le parti communiste clandestin[8]. C'est d'ailleurs les « mobilisations multisectorielles » menées par les mouvements étudiants, syndicaux, politiques clandestins et citoyens qui ont substantiellement contribué à l'avènement d'une citoyenneté démocratique aisée et enviée, à la faveur du renouveau démocratique instauré par la conférence nationale de février 1990[9]. Mais cette citoyenneté connaît depuis quelques années, en particulier depuis 2016 des restrictions politiques et juridico-institutionnelles que la crise terroriste est venue accentuer.

Particulièrement, dans les localités septentrionales du pays affectées par l'extrémisme violent et le terrorisme, la nouvelle grammaire sécuritaire n'est pas sans effets sur le citoyen, ses manières d'être mais aussi de faire sécurité et défense aux côtés de l'Etat béninois. Face au terrorisme, l'attitude de celui-ci a évolué. Il y eut un premier temps qui est apparu pour nombre d'observateurs comme un temps de la sourde oreille ou plutôt de la minimisation du péril terroriste en provenance du Sahel alors même que tous les signaux semblaient indiquer une inéluctable expansion vers les Etats côtiers[10]. Il y eut ensuite le temps du

[8] Léonard Wantchékon, *Rêver à contre-courant,* Paris, L'Harmattan, 2012, 250 p. ; Philippe Noudjènoumè, *La démocratie au Bénin. Bilan et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 395 p.

9 Béatrice Lalinon Gbado, *En marche vers la liberté*, tome 1, *Bénin : Passage d'un régime autoritaire à un Etat de droit, mai 1985-février 1990*, 2ème éd., Cotonou, Ruisseaux d'Afrique, 1998, 128 p. ; *Idem, En marche vers la liberté*, tome 2, *Bénin : la période transitoire, février 1990-avril 1991*, sans éditeur, 1996, 144 p.

[10] Aziz Mossi, *Étude sur les risques et les facteurs potentiels de radicalisation et d'extrémisme violent en République du Bénin. Rapport final*, Cotonou, 2018; Kars de Bruijne, *Laws of Attraction. Northern Benin and risk of violent extremist spillover. CRU Report,* Clingendael, June 2021; Aneliese Bernard *et al., Tracking Violent Extremism Spillover from the Sahel to Littoral West Africa. Analytical Report*, ELVA, June 2021.

déni officiel où les premières attaques terroristes se réalisent mais sont encore minimisées, surtout dans le discours. La stratégie communicationnelle du gouvernement a consisté à ne pas reconnaître en public la présence des acteurs terroristes sur le territoire béninois. Il y a enfin le temps de vérité, qui articule la montée en actes des terroristes et la montée en puissance de l'action publique contre-terroriste – militaire et non militaire – soutenue par la coopération internationale[11]. La stratégie contreterroriste du Bénin est encore fragile en raison de son environnement immédiat tout autant fragilisé. Depuis cinq ans au moins, trois des quatre voisins immédiats du Bénin font partie du peloton de tête des pays les plus touchés au monde par le terrorisme. En 2025, le Burkina-Faso, le Niger et le Nigeria sont respectivement les 2ème, 3ème et 4ème pays les plus affectés par le terrorisme, juste derrière le Pakistan[12]. Les deux années précédentes – 2023 et 2024 – le Burkina-Faso était même le 1er pays le plus touché au monde[13]. Au surplus, les relations du Bénin se sont refroidies avec ses voisins côtiers – le Nigeria[14] et le Togo – voire tendues avec ses voisins sahéliens, depuis les lendemains du coup d'Etat du 26 juillet 2023 au Niger, la frontière bénino-nigérienne étant toujours fermée. La récente visite du nouveau président béninois, Romuald Wadagni, à tous les chefs

[11] Africa Defense Forum, « Le Bénin renforce sa défense grâce au partenariat avec les États-Unis », URL : https://adf-magazine.com/fr/2025/03/le-benin-renforce-sa-defense-grace-au-partenariat-avec-les-etats-unis/, consulté le 28 mai 2026 ; *Jeune Afrique*, « Bénin : l'UE débloque 47 millions d'euros pour la lutte contre le terrorisme », 26 avril 2024, URL : https://www.jeuneafrique.com/1562690/archives-thematique/benin-lue-debloque-47-millions-deuros-pour-la-lutte-contre-le-terrorisme/, consulté le 28 mai 2026.

[12] Institute for Economics and Peace, *Global Terrorism Index 2026*, URL: https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2026/03/Global-Terrorism-Index-2026-Report.pdf, consulté le 18 mai 2026.

[13] Institute for Economics and Peace, *Global Terrorism Index 2025* et *Global Terrorism Index 2024*.

[14] Pendant un moment, les relations bénino-nigérianes se sont détériorées, manifestées par la fermeture de la frontière entre les deux pays. Cf. Eudoxie Bessan Ayédoun et Alastaire Sèna Alinsato, « Fermeture des frontières bénino-nigérianes et crise sanitaire de la Covid-19 : L'économie béninoise est-elle résiliente face à ce double choc ? », *African Scientific Journal*, vol. 03, n° 22, 2024, pp. 0743-0768 ; Ola Abegunde, Rotimi Fabiyi, « Nigeria-Benin Border Closure: Implications for Economic Development in Nigeria », *Journal of Humanities and Social Sciences Studies (JHSSS)*, vol. 2, n°4, 2020, pp. 56-65.

des Etats limitrophes du Bénin augure d'une normalisation des relations de bon voisinage[15]. Mais un paradoxe demeure : c'est que dans un contexte sécuritaire et diplomatique sous-régional aussi complexe et de plus en plus dégradé, le Bénin connaît l'un de ses rythmes de croissance économique les plus soutenus de l'ère du renouveau démocratique[16]. Reste que ces prouesses macro-économiques peinent à soutenir le développement socio-économique des populations[17], surtout dans les localités du Nord-Bénin où les disparités socio-économiques sont plus criantes[18].

Ici, le citoyen fait donc face à plusieurs épreuves : celles politique[19], socio-économique auxquelles vient s'ajouter celle sécuritaire. Celle-ci est due en partie à l'expansion du phénomène terroriste en provenance du Sahel. Mais elle tient aussi au *manque d'Etat* dans certaines de ses périphéries frontalières orphelines. On peut y aussi observer un *mieux d'Etat* grâce, entre autres, à l'action pertinente de l'Agence Béninoise de Gestion Intégrée des Espaces Frontaliers (ABEGIEF) avec l'appui

[15] *Banouto*, « Diplomatie béninoise : Wadagni enchaîne les rencontres pour renforcer l'axe ouest-africain », 9 juin 2026, URL : https://www.banouto.bj/politique/article/20260609-diplomatie-beninoise-wadagni-enchaine-les-rencontres-pour-renforcer-l-axe-ouest-africain, consulté le 10 juin 2026.

[16] Selon la Banque Mondiale, « En 2024, la croissance économique du Bénin a atteint 7,5 %, son niveau le plus élevé depuis 1990, grâce aux solides performances des secteurs des services et de l'industrie ». Voir La Banque Mondiale, *Perspectives économiques du Bénin. Accroître la mobilisation des recettes intérieures tout en protégeant les pauvres*, 3ème édition, juin 2025, p. xii. Voir par exemple l'évolution du taux de croissance du Bénin de 2016 à 2023, réalisé sur la base des statistiques de la Banque mondiale, compilées par l'Université de Sherbrooke, https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMTendanceStatPays/?codeStat=NY.GDP.MKTP.KD.ZG&codePays=BEN&codeTheme=2.

[17] Selon les Nations Unies, le Bénin fait partie des pays à faible développement humain. Le rapport 2025 de Développement Humain classe le Bénin au 173ème rang sur 193 pays, derrière des pays comme Haïti, le Lesotho, le Malawi, la Gambie, le Congo, etc. Cf. UNDP, *Human Development Report 2025. A matter of choice. People and possibilities in the age of AI*, 2025, p. 303.

[18] Selon l'Institut National de la Statistique et de la Démographie (INStaD), les départements de l'Atacora (53,1%) et du Couffo (54,1%) connaissent les niveaux de pauvreté les plus élevés en 2022. INStaD, *Note sur la pauvreté en 2022*, octobre 2023, URL : https://instad.bj/images/docs/insae-statistiques/sociales/Pauvrete/Note_synth%C3%A8se_sur_la_pauvret%C3%A9_EHCVM_2022_VR_20231026.pdf , pp. 1-3.

[19] Thierry S. Bidouzo et Expédit B. Ologou (dir.), Les résiliences démocratiques au Bénin, Cotonou, Éditions du CiAAF, 2024.

de partenaires locaux et internationaux et à cause de la persistance du terrorisme. On continue de noter, malgré ces efforts louables, que l'Etat demeure *intermittent* dans certaines de ses enclaves. Dans cet Etat *intermittent*, certaines politiques publiques fonctionnent comme des *intermèdes,* comme si l'Etat prend, de temps en temps, congés vis-à-vis de certains problèmes publics. L'Etat *intermittent* agit selon la boutade béninoise qui caractérise le service public de l'électricité : *é go tchi é go ta*[20]. Le propos de cet ouvrage n'a pas été d'ouvrir la boîte à débats sur les causes de l'extrémisme violent et du terrorisme au Bénin. La littérature sur la question est désormais abondante[21]. Nous nous sommes plutôt intéressés aux nouveaux « arts de faire[22] » du citoyen dans ce contexte sécuritaire difficile et nouveau. Ces arts de faire ont sûrement à voir avec les « techniques de soi[23] », qui font le citoyen se poser une question existentielle fondamentale, à la manière de Michel Foucault : « que faire de soi » dans l'épreuve terroriste ? Ce livre est donc un aperçu sur *les arts de la citoyenneté sécuritaire,* notamment *de la citoyenneté contre-terroriste* ou encore de ce que nous avons appelé ailleurs « la *praxis* de l'antiterrorisme citoyen tactique[24] *» au Nord-Bénin.*

Pour essayer d'approcher ces formes de débrouillardise ou de bricolage du citoyen dans l'épreuve terroriste, cette recherche collective s'est opérationnalisée conformément à ce qu'on peut convenir d'appeler la tradition méthodologique du CiAAF. Elle fait sien le

[20] Expression en langue *gungbé* qui signifie « tantôt ça s'éteint, tantôt ça s'allume ».

[21] Thierry S. Bidouzo et Expédit B. Ologou (dir.), *Le terrorisme au Bénin…, op. cit ;* Nassirou Bako-Arifari, Amévor Amouzou-Glikpa, Azizou Chabi-Imorou, *Les relations intercommunautaires en contexte de menaces sécuritaires asymétriques…, op. cit.* ; Aziz Mossi, *Étude sur les risques et les facteurs potentiels de radicalisation et d'extrémisme violent en République du Bénin, op. cit.*; Kars de Bruijne, *Laws of Attraction…, op. cit.*; Aneliese Bernard et al., *Tracking Violent Extremism Spillover from the Sahel to Littoral West Africa, op. cit.*

22 Michel de Certeau, *L'invention du quotidien*, tome 1, *Arts de faire*, Paris, Gallimard, 1990.

[23] Michel Foucault définit les techniques comme « des techniques qui permettent aux individus d'effectuer, seuls ou avec d'autres, un certain nombre d'opérations sur leur corps et leur âme, leurs pensées, leurs conduites, leur mode d'être ; de se transformer afin d'atteindre un certain état de bonheur, de pureté, de sagesse, de perfection ou d'immortalité ». Michel Foucault, *Dits et écrits II*. 1976-1988, Paris, Gallimard, 2001, p. 1604.

[24] Expédit Bofouni Ologou, « La résilience citoyenne face au terrorisme au Bénin », in Thierry S. Bidouzo et Expédit B. Ologou (dir.), *Les résiliences démocratiques au Bénin, op. cit.*, p. 193.

postulat que la bonne recherche en sciences sociales se cuisine à plusieurs mains et têtes, y compris celles des enquêtés. Cette conviction est encore plus manifeste quand il s'agit, d'un côté, d'un objet aussi complexe et sensible que l'extrémisme violent et le terrorisme et, de l'autre, d'un contexte de recherche-action qui suppose une interaction concrète entre le travail de recherche et son usage au service de l'action publique. Ainsi, notre démarche méthodologique s'est-elle déployée en plusieurs étapes.

D'abord, et comme de coutume au CiAAF, le premier réflexe a été l'organisation d'un atelier méthodologique et exploratoire. Il s'est déroulé à Natitingou, au Nord-ouest du Bénin en mai 2025. Il a mobilisé des acteurs de divers horizons notamment les autorités locales, les acteurs et leaders communautaires et les personnels de défense et de sécurité. Il fut un creuset de discussion et de délibération, d'une part, sur l'approche et les outils méthodologiques les mieux adaptés au contexte sociopolitique, économique et sécuritaire du Nord Bénin et, d'autre part, sur les sujets de recherche jugés les plus pertinents à traiter. L'atelier a permis de recueillir des données brutes et des conseils pratiques pour une meilleure approche du terrain. En un mot, ce fut un atelier de co-construction du processus de production du savoir entre l'équipe de recherche du CiAAF et les communautés locales.

Ensuite, les chercheurs du CiAAF ont été déployés en binômes sur le terrain. La collecte des données s'est effectuée sur la base d'un même guide d'entretien, adaptable en fonction de situations spécifiques. La moisson recueillie a permis de constituer une base de données exploitable par l'ensemble des chercheurs. La constitution des binômes obéit à un double principe. D'une part, le principe de la complémentarité : les binômes étaient composés d'un chercheur senior et d'un chercheur junior, issus de spécialités différentes. Cela permet d'avoir un croisement à la fois d'expériences professionnelles et de perspectives de recherches. D'autre part, le principe de précaution sécuritaire : dans des milieux exposés au terrorisme, faire seul le terrain est assez risqué, l'héroïsme solitaire pouvant conduire à la perte du chercheur. La présence du compagnon de recherche n'est pas gage

de sécurité mais elle y contribue fortement. Le retour du terrain a permis la tenue d'un atelier d'analyse des données ainsi recueillies. D'un côté, une base a été constituée pour la centralisation, la mutualisation et la mise en ordre des données. De l'autre côté, chaque chercheur a été amené à faire une fiche signalétique de sa recherche et une présentation critique des données recueillies. Il a pu ainsi bénéficier du retour critique des autres membres de l'équipe.

Vient alors l'étape de la rédaction des contributions. Elle a duré quatre (4) mois. La recherche étant un processus itératif, l'étape de la rédaction s'est accompagnée, pour certains chercheurs, d'un retour sur le terrain pour des enquêtes complémentaires. C'est alors que s'engage la phase de l'évaluation, elle a connu plusieurs moments. Le premier est celui de l'évaluation par deux experts (interne et externe au CiAAF). La version révisée issue de cette étape est soumise à la deuxième étape, qui est celle de l'évaluation par les deux responsables scientifiques du projet. La mouture qui en sort est soumise à l'évaluation des éditeurs de l'ouvrage. C'est le troisième moment. Il est suivi, quatrième moment, de la soumission par les auteurs d'une nouvelle version de leurs contributions. Le dernier moment est celui de la décision finale des éditeurs sur cette version remaniée des contributions.

Une contribution a fait exception douloureuse mais non moins heureuse. C'est le chapitre sur « les forces de défense et de sécurité et les communautés locales dans la lutte contre le terrorisme » rédigé par Estelle Djanato et Fayçal Mama Mémako, qui a fait des allers-retours supplémentaires en dehors du circuit normal d'évaluation. Il a bénéficié du regard critique de quelques experts du Volet Sécurité et Police de Proximité du projet PRONORD-PAOP de l'Agence Belge de Coopération internationale (ENABEL) au Bénin.

Cet ouvrage est donc le fruit gémellaire du projet « Participation citoyenne locale, terrorisme et crises frontalières au Nord-Bénin » (PARCINORD) cofinancé par le CiAAF et la Team Europe Democracy (TED), un projet qui aura duré quinze (15) mois, de mars 2025 à juin 2026. L'autre résultat est le guide de gestion concertée des affaires publiques locales en contexte de crise rédigé par Pamela

Ariane Agbozo à la suite d'une exploitation des données issues de la première phase de terrain collectif et d'un séjour de recherche, d'ateliers de dialogue et de co-construction avec les acteurs locaux[25].

Ce livre comporte des contributions variées. Variées d'abord, eu égard aux thématiques : le commerce illicite de carburant, l'exploitation de ressources minières, les (ré)actions communautaires, des personnes vulnérables, la collaboration civilo-militaire, l'action des chasseurs traditionnels, le cadre juridique de la citoyenneté et de la décentralisation au Bénin. Variées ensuite, en raison des profils qui les ont traitées : juristes, politologues, sociologues, experts en analyse de conflits, sécurité et genre ; chercheurs académiques et indépendants, experts, professionnels et journalistes qui ont des affinités intellectuelles, professionnelles avec la thématique de l'extrémisme violent et du terrorisme et autres questions connexes. Variées enfin, par le format d'écriture : des articles aux canons académiques, des productions de vulgarisation et des entretiens. Il est donc subdivisé en trois parties. La première partie, intitulée *la participation citoyenne terrorisée*, regroupe sept contributions. Elles traitent des effets que le phénomène terroriste produit sur divers secteurs d'activités socio-économiques, mais également sur les pratiques et habitudes sociales dans les communautés. La deuxième partie, quant à elle, examine les stratégies et techniques d'adaptation que mettent en œuvre les citoyens pour faire face à, vivre dans/et avec la menace et la réalité terroristes. La troisième partie restitue les entretiens qui ont été entrepris avec quelques acteurs dont nous avons jugé que les propos mériteraient d'être mis en exergue au-delà du prélèvement de quelques extraits au service de la confection des chapitres proprement écrits. Mais toutes les contributions obéissent à une même règle fondamentale : rester le plus proche possible du terrain, en le faisant davantage parler, certes avec des béquilles théoriques en tant que de besoin, mais dans une forme de sobriété qui rendrait justice à la complexité du sujet et service à la compréhension de celui-ci par le lecteur.

[25] Pamela Ariane Agbozo, *Guide de gestion concertée des affaires publiques locales en contexte de crise*, CiAAF, mai 2026, URL : https://www.ciaaf.org/nos-dernieres-etudes/guide-de-gestion-concertee-des-affaires-publiques-locales-en-contexte-de-crise/, consulté le 10 juin 2026.

PREMIÈRE PARTIE

LA PARTICIPATION CITOYENNE TERRORISÉE

1 Parc de la Pendjari : La guerre des convoitises entre État, groupes terroristes et citoyens

Gnanki Nihaad M-J. Saka Dori
Emmanuel Odilon Koukoubou

La Pendjari ! Un lieu féérique où la faune, la flore et le fleuve cohabitent en harmonie. Un endroit où des touristes de tous horizons savaient se donner rendez-vous pour passer une partie de leurs vacances. Un coin où il était autant possible de tomber fortuitement nez à nez avec un lion qu'avec une star internationale : « J'ai déjà servi des stars du monde dans ce parc »[26], se rappelle un ancien cuisinier qui y travaillait. Au nord-ouest du Bénin, à la frontière avec le Burkina Faso et le Togo, s'étend le Parc national de la Pendjari, l'un des derniers bastions de la faune sauvage d'Afrique de l'Ouest et le cœur d'une réserve de biosphère inscrite au patrimoine mondial de l'Unesco[27]. Lieu emblématique de la biodiversité sahélo-soudanienne, il a longtemps symbolisé la promesse d'un développement local fondé sur l'écotourisme, la conservation et la coopération régionale. Mais depuis quelques années, la Pendjari n'est plus seulement un sanctuaire naturel. À mesure que la menace terroriste se déploie du Sahel vers le

[26] Entretien avec un ancien cuisinier du Parc de la Pendjari, Porga, 12 juillet 2025.

[27] Le Parc national de la Pendjari au Bénin n'est pas inscrit individuellement, mais fait partie du Complexe W-Arly-Pendjari, un bien transnational inscrit au patrimoine mondial de l'Unesco en juillet 2017, lors de la 41ème session du Comité du patrimoine mondial à Cracovie, en Pologne ; en extension du Parc national du W du Niger (déjà inscrit en 1996). Ce vaste complexe, partagé avec le Burkina Faso et le Niger, est reconnu pour être le plus grand continuum d'écosystèmes de savanes d'Afrique de l'Ouest et abrite des populations majeures de grands mammifères, y compris la plus grande population d'éléphants d'Afrique de l'Ouest. Voir le dossier d'inscription sur le site de l'Unesco : Unesco, « Complexe W-Arly-Pendjari », https://whc.unesco.org/fr/list/749/documents/, consulté le 24 décembre 2025.

Golfe de Guinée, le parc s'impose désormais comme un territoire stratégique, où se croisent acteurs étatiques, terroristes et citoyens, dans une dynamique de tension accrue.

Cette tension met aux prises deux acteurs aux moyens armés – l'État et les groupes terroristes – au milieu desquels se trouve coincé un troisième acteur sans grand moyen – le citoyen – malmené de part et d'autre par les deux premiers, mais qui tient à tirer les marrons du feu. Invité par le terroriste à être un allié silencieux ou agent actif, et par l'État à être un citoyen soumis aux normes républicaines, l'individu riverain du parc de la Pendjari a pourtant ses propres intérêts à mettre dans la balance. Ici, la participation citoyenne ne s'appréciera pas que par la contribution du citoyen aux politiques étatiques. Elle s'appréciera aussi par ses stratégies, ses choix et sa capacité à naviguer entre contraintes et opportunités. Le citoyen n'est pas seulement un témoin passif des affrontements entre forces étatiques et groupes terroristes ; il est un acteur à part entière, dont les décisions influencent la sécurité, la conservation et la dynamique sociale du territoire. C'est à travers cette intelligence locale que le citoyen s'insère dans la tension trinaire ici analysée, une multiplicité de luttes pour la maîtrise, la légitimité et l'usage du parc…, une guerre des convoitises.

Les convoitises étatiques se manifestent à travers la présence accrue de l'État – et de son partenaire *African Parks Network*, délégataire de la gestion depuis 2017[28] – officiellement au nom de la conservation, de la lutte contre le braconnage et de la sécurisation des frontières[29]. Les convoitises terroristes, quant à elles, s'inscrivent dans la stratégie d'expansion du Groupe de soutien à l'Islam et aux musulmans (GSIM), cherchant à exploiter les zones de faible densité socio-administrative et les ressentiments locaux. Enfin, les convoitises citoyennes s'expriment à travers les pratiques quotidiennes des populations riveraines – éleveurs, pêcheurs, agriculteurs, chasseurs, guides touristiques etc. – dont les

[28] African Parks Networks, « Pendjari », https://www.africanparks.org/the-parks/pendjari, consulté le 24 décembre 2025.

[29] *Ibid.*

activités de subsistance entrent souvent en conflit avec les normes imposées à la fois par l'État et les organisations terroristes[30].

Cette triple convoitise conduit à une coexistence conflictuelle entre plusieurs régimes d'action : un régime de conservation militarisé, où la protection de la nature s'articule à une logique du contrôle territorial ; un régime de prédation armée, où les groupes terroristes cherchent à tirer profit de la marginalisation des populations et de la faiblesse de l'État ; et un régime de citoyenneté locale, où les acteurs communautaires développent des formes d'adaptation, de contournement ou de résistance silencieuse. C'est dans cette pluralité d'actions étatiques, terroristes et citoyennes, que se joue l'avenir du parc de la Pendjari. L'enjeu du contrôle de cet espace, à la fois écologique, économique et sécuritaire, s'avère dès lors central pour ces trois catégories d'acteurs dont les intérêts, les rationalités et les modalités d'action apparaissent largement divergents, parfois inconciliables. C'est dans cette confrontation de logiques que s'insère la problématique de cette recherche : comment ces acteurs porteurs d'intérêts et de modes d'action opposés interagissent-ils dans la lutte pour le contrôle du parc de la Pendjari ?

Dans cet article, les notions d'action publique, d'actions terroristes et d'actions citoyennes renvoient à trois registres distincts de production de pratiques, de normes et d'occupation de l'espace. L'action publique est entendue comme l'ensemble des interventions de l'État et de ses délégataires et partenaires visant à orienter, réguler ou contrôler le parc de la Pendjari[31]. Elle inclut ici les politiques de conservation, les dispositifs sécuritaires, les opérations militaires, ainsi que les formes de délégation à des acteurs

[30] On aurait pu y ajouter des convoitises professionnelles pour évoquer les désaccords du Syndicat national des eaux, forêts et chasse (SYNA-EFC) vis-à-vis de la politique gouvernementale de confier la gestion des parcs à l'APN. Mais cet aspect ne sera pas examiné dans le cadre de ce travail.

[31] Pour une compréhension étendue de la notion du point de vue de la sociologie politique de l'action publique dans laquelle nous nous inscrivons, voir Patrick Hassenteufel, *Sociologie politique. L'action publique*, Paris, Armand Colin, 2007, 318 p. ; Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès, *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2007, 128 p. ; Thibaut Bossy, Aurélien Evrard, Guillaume Gourgues, Cathérine Hoeffler, Thomas Ribémond, *Introduction à la sociologie de l'action publique*, Paris, De Boek supérieur, 2018, 288 p.

parapublics tels que *African Parks Network*. Les actions terroristes, quant à elles, renvoient aux pratiques de groupes armés non étatiques cherchant à imposer des règles, capter des ressources ou reconfigurer les allégeances locales au moyen de la violence, de l'intimidation, de la terreur ou de la prédication idéologique. Elles s'inscrivent dans une logique de « gouvernance insurgée » où les organisations armées cherchent à structurer l'espace social au-delà de la seule coercition[32]. Enfin, les actions citoyennes renvoient aux pratiques ordinaires, souvent informelles, des populations riveraines, qui négocient leur survie, leur mobilité et leur accès aux ressources à travers des logiques d'adaptation, de contournement ou de résistance silencieuse. Ces trois régimes d'action ne constituent pas des blocs homogènes, mais des ensembles dynamiques dont les interactions – coopérations, contournements, affrontements – configurent les usages et les significations contemporaines du Parc de la Pendjari.

Le présent travail mobilise la sociologie des acteurs comme cadre théorique principal afin de comprendre les dynamiques en jeu autour du parc de la Pendjari. Cette approche se concentre sur l'étude des comportements, stratégies et interactions des acteurs dans un espace social donné, en considérant que les individus, les groupes et les organisations agissent en fonction de contraintes, de ressources et d'objectifs spécifiques. Elle met l'accent sur les rationalités des acteurs, leurs capacités d'adaptation, et les rapports de pouvoir qui structurent les relations sociales. Cette approche permet de comprendre comment les actions

[32] La notion de « gouvernance insurgée » est un concept assez récent en science politique et en études sur les conflits armés. Elle désigne un type de gouvernance exercée par des acteurs non étatiques, souvent armés, qui imposent leur autorité sur un territoire et sur une population, parfois en parallèle ou en concurrence avec l'État officiel. Voir Zachariah Cherian Mampilly, *Rebel Rulers : Insurgent Governance and Civilian Life during War*, Cornell University Press, Ithaca, 2011, 256 p. ; Morten Bøås et Kevin C. Dunn, *African Guerrillas: Raging Against the Machine*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2007, 280 p. ; Stathis N. Kalyvas, *The Logic of Violence in Civil War*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, 328 p.

individuelles et collectives s'articulent pour produire des effets sociaux et politiques[33].

Dans le cas de la Pendjari, la sociologie des acteurs permet d'analyser les régimes d'action publics, terroristes et citoyens, non pas comme des catégories isolées, mais comme des ensembles d'acteurs dotés de logiques, de moyens et de légitimités distinctes. Cette perspective met en lumière les conflits, négociations et adaptations qui structurent l'usage et le contrôle du parc. Elle offre également une grille pour comprendre comment des interactions asymétriques, entre l'État, les populations locales et les groupes armés, façonnent la gouvernance effective du territoire et influencent la participation citoyenne.

La démarche adoptée repose sur une méthodologie mixte, combinant revue documentaire et enquête de terrain. D'une part, l'analyse des productions scientifiques, institutionnelles et médiatiques relatives à la Pendjari et à la zone sahélienne a permis de comprendre le phénomène à l'œuvre. D'autre part, une trentaine d'entretiens semi-directifs ont été conduits auprès d'acteurs variés entre juin et septembre 2025 : guides touristiques, autorités administratives et politiques locales, agents des eaux et forêts, militaires, policiers, agriculteurs, pêcheurs et habitants des communes de Tanguiéta, Matéri, Kérou et Kouandé, toutes incluses dans la Réserve de biosphère de la Pendjari.

Le présent article s'organise en deux temps. La première partie montre comment les politiques de conservation et l'émergence des groupes terroristes ont porté un coup dur à la Pendjari (I). La deuxième partie analyse les formes d'action et de concurrence entre acteurs, en détaillant les logiques étatiques, terroristes et citoyennes à l'œuvre dans la gestion et l'usage du parc (2).

[33] Voir entre autres : Michel Crozier & Erhard Friedberg, *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*, Seuil, Paris, 1977, 271 p. ; Bruno Latour, *La science en action. Comment suivre les scientifiques et les ingénieurs dans leurs laboratoires*, La Découverte, Paris, 1989, 292 p. ; Herbert Blumer, *Symbolic Interaction : Perspective and Method*, Prentice-Hall, Englewood, 1969, 212 p.

1. Un parc convoité

La dynamique de gestion des ressources naturelles dans le nord du Bénin, notamment autour du parc national de la Pendjari, se trouve aujourd'hui bouleversée par deux processus étroitement liés : la réforme étatique de conservation et la montée de l'insécurité liée au terrorisme. Ces deux situations, bien que distinctes dans leur origine et leur logique, se croisent dans leurs effets sur les populations locales et sur les rapports entre acteurs. Cette partie revient d'abord sur les facteurs parallèles (1-1) ayant façonné cette situation, avant d'analyser les incidences communes, tant économiques que psychosociales, qui en résultent (1-2).

1.1. Des facteurs parallèles

La réforme portée par l'État (1.1.1) visait officiellement à professionnaliser la gestion des ressources et à renforcer la durabilité écologique, tandis que l'émergence du terrorisme s'est imposée comme une menace transfrontalière qui contrevient à ce dessein, tout en bouleversant les habitudes de vie des populations (1.1.2.).

1.1.1. La réforme étatique

Avant 2017, la gestion du parc de la Pendjari était assurée par le Centre national de gestion des réserves de faune (CENAGREF)[34] et tolérait des pratiques de braconnage, l'exploitation abusive des ressources forestières et la surexploitation du fleuve Pendjari pour la pêche[35]. Cette situation, qui permettait aux populations riveraines d'accéder de manière relativement libre aux ressources du parc, ne garantissait toutefois pas la durabilité écologique de l'écosystème protégé.

C'est dans ce contexte qu'est intervenue, en août 2017, la délégation de gestion des parcs animaliers nationaux à l'ONG African

[34] Entretiens avec une autorité politico-administrative de l'Atacora, Natitingou, juillet 2025.

[35] African Parks Network, « Pendjari. National Park Benin, https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2018-01/20180125_Africa%20Parks_Pendjari%20National%20Park%20Fact%20Sheet_V9_HR(ready%20for%20print).pdf, consulté le 26 octobre 2026.

Parks Network (APN). Celle-ci a mis en place une approche orientée vers la « conservation durable », privilégiant la préservation stricte de la faune et de la flore, mais aussi le développement d'activités périphériques censées bénéficier aux communautés locales. L'ambition affichée par l'État béninois et son partenaire international était de transformer la Pendjari en un modèle de tourisme écologique générateur de revenus, tout en associant les riverains à des projets alternatifs comme l'éco-tourisme, la reconversion des anciens braconniers ou encore l'accès aux crédits carbone[36].

Cependant, cette réforme a été perçue localement comme brutale et quelque peu inéquitable. Les riverains ont vécu l'interdiction des droits d'usage informels (pêche, cueillette, pâturage saisonnier) comme une dépossession[37]. Les agriculteurs et les éleveurs, contraints par la limitation des espaces, se sont retrouvés dans des situations de conflits récurrents, souvent exacerbés par l'augmentation de la pression démographique[38]. Cette tension s'explique aussi par l'absence initiale d'une communication claire autour des objectifs de la réforme. Comme l'indique un acteur local, « les gens étaient habitués à certaines pratiques dans le laisser-aller […]. Les nouvelles réformes, même si elles vont dans le sens de l'intérêt général, apparaissaient comme une rupture brutale ».[39]

Si des comités locaux de suivi et de dialogue ont été institués par la suite pour intégrer les différentes catégories d'acteurs (pêcheurs, chasseurs, guides touristiques, agriculteurs et éleveurs), la méfiance initiale a nourri des frustrations persistantes. Ces dernières constituent un terreau propice à l'exploitation par des forces externes, notamment les groupes armés, qui trouvent dans ces griefs une opportunité de légitimer leur discours anti-État.

---

[36] Ladislas Nzé Békalés, « *La rentabilisation de la participation populaire à la lutte contre le terrorisme en Afrique* », *La Revue Africaine sur le Terrorisme*, CAERT, vol. 11, n°3, 2021, p. 13.

[37] Entretien avec le chargé de mission du préfet de l'Atacora, Natitingou, juillet 2025.

[38] Banouto, « *Communes frontalières du Bénin : La vie à rude épreuve* », Cotonou, Bénin : Friedrich-Ebert-Stiftung (FES Bénin) & Editions Copef, novembre 2020. 176 p.

[39] Entretien avec un guide touristique, Porga, juin 2025.

1.1.2. L'émergence du terrorisme

Parallèlement à la réforme étatique, le Nord Bénin, y compris le département de l'Atacora, a connu l'émergence progressive de la menace terroriste. Après les premières incursions sporadiques signalées dès 2019, c'est véritablement à partir de 2021 que les attaques se sont multipliées, entre autres notamment dans les zones bordant le parc de la Pendjari. Ces attaques, ciblant des postes ou des convois militaires, ont fait plusieurs victimes parmi les populations civiles et au sein des forces de défense et de sécurité[40]. L'une des ambitions affichées par les groupes armés est de contrôler des portions du parc de la Pendjari, espace à la fois stratégique et riche en ressources naturelles exploitables (faune, orpaillage, bois, pâturages).

La menace terroriste se manifeste à travers deux types de modes opératoires : coercitif (enlèvements, menaces ou sommations, assassinats et attentats) et persuasif (rémunération financière, endoctrinement religieux, promesse de protection en cas de non-collaboration avec les autorités policières)[41]. Dans plusieurs localités, des habitants ont dû fuir vers des zones jugées plus sûres, tandis que d'autres se sont organisées en comités de vigilance villageois pour renforcer la surveillance communautaire[42].

Dans le parc de la Pendjari, le terrorisme s'est développé dans une logique d'expansion territoriale et fonctionnelle des groupes armés opérant au Sahel. Situé à la jonction des frontières entre le Bénin,

[40] Pierre D'Herbès, « Attaque dans la Pendjari : comment le Bénin résistera à la poussée djihadiste », *Revue Conflits*, 11 janvier 2025, https://www.revueconflits.com/attaque-dans-la-pendjari-comment-le-benin-resistera-a-la-poussee-djihadiste/, consulté le 26 mars 2026 ; Jeune Afrique avec AFP, « Trois militaires tués dans le parc de la Pendjari, au Bénin », 11 novembre 2025, https://www.jeuneafrique.com/1639722/politique/trois-militaires-tues-dans-le-parc-de-la-pendjari-au-benin/, consulté le 26 mars 2026.

[41] Pour plus de précisions, voir Emmanuel Odilon Koukoubou, « Trajectoire et dynamiques du terrorisme en expansion au Bénin », in Thierry S. Bidouzo et Expédit B. Ologou (dir.), *Le terrorisme au Bénin. Perceptions, actions et perspectives*, Editions Christon, 2023, pp. 56-62.

[42] Timbuktu Institute, « *Terrorisme au Nord du Bénin : éviter une crise sécuritaire à Banikoara* », 2022, https://timbuktu-institute.org/media/attachments/2025/03/16/terrorisme-au-nord-du-benin-eviter-une-crise-securitaire-a-banikoara-2.pdf, consulté le 26 mars 2026.

le Burkinabè et le Togo, ce parc offre un espace stratégique pour les organisations terroristes, combinant profondeur géographique, faible densité humaine et porosité frontalière. Loin des dividendes touristiques que l'État voulait en tirer, le parc de la Pendjari devient pour les groupes terroristes un refuge logistique, un corridor de mobilité discrète et un théâtre de reconfiguration du rapport de force local. Ils y établissent des bases temporaires, y stockent des armes, forment des recrues et contrôlent les axes de circulation transfrontaliers[43]. En exploitant le vide sécuritaire et institutionnel, ils transforment le parc en zone tampon entre le Sahel et le Golfe de Guinée, leur facilitant ainsi la circulation des combattants, des renseignements et des moyens matériels. Pour eux, l'utilité du parc réside donc moins dans sa richesse écologique que dans sa valeur géostratégique : un espace à la fois protecteur, discret et symbolique, à partir duquel s'opère la territorialisation progressive de la menace dans le nord du Bénin.

Au-delà de son intérêt géostratégique, le parc de la Pendjari est devenu pour les groupes terroristes un espace d'exploitation économique et de survie. Ils y développent des activités de braconnage, de taxation et de prédation des ressources naturelles. Selon la *Global Initiative*, les parcs du complexe W–Arly–Pendjari (WAP) sont aujourd'hui au cœur d'une véritable « économie de contrebande », où les groupes armés tirent profit de la faune, du bois et du pâturage pour financer leurs opérations[44].

En somme, il existe une volonté étatique de restructurer une ressource naturelle – le parc de la Pendjari – qui se heurte à une volonté concurrente de groupes armés de contrôler la même ressource pour y préparer et exécuter des activités de nature terroriste sur le territoire national. Ces deux phénomènes concomitants entraînent des incidences communes.

[43] Entretien avec une autorité politico-administrative de l'Atacora, Natitingou, juillet 2025.

[44] Global Initiative, « Armed groups and conflict economies in the national parks of West Africa », 2023, https://globalinitiative.net/analysis/armed-groups-conflict-economies-national-parks-west-africa/, consulté le 13 octobre 2025.

1.2. Des incidences communes

Les réformes de gestion du parc de la Pendjari et l'émergence de la menace terroriste constituent certes deux dynamiques parallèles, mais elles produisent des effets convergents qui fragilisent durablement la vie des communautés locales. Ces incidences communes peuvent être regroupées en deux dimensions principales : d'une part, des conséquences économiques marquées par l'effondrement des activités traditionnelles et des revenus locaux (1.2.1.) ; d'autre part, des effets psychosociaux profonds liés à la peur, aux déplacements et à la recomposition des rapports sociaux (1.2.2.).

1.2.1. Des incidences économiques

Le Parc national de la Pendjari constitue un levier économique majeur pour le Bénin et les communautés locales environnantes. En 2021, il a accueilli, au 31 octobre, 6 293 visiteurs, dont 2 441 payants, générant des recettes directes (frais d'entrée, d'hébergement et de restauration) estimées par le journal L'Économiste à plus de 160 millions de FCFA[45]. Par ailleurs, « 39 guides ont travaillé avec le Parc national de la Pendjari pendant la saison touristique s'achevant en 2021, le montant des recettes issues du tourisme s'élève à 22.342.875 FCFA pour le tourisme de vision et 52.227.000 FCFA pour le tourisme cynégétique. Les lignes de recettes peuvent être multipliées. Car les taxes sur les voitures s'élèvent à 3.000F chacune »[46]. Cette contribution économique est d'autant plus visible lorsque l'on considère les impacts des crises sécuritaires : la suspension temporaire du tourisme a entraîné des pertes estimées à environ 460 000 € par an (300 millions de FCFA), illustrant l'importance du parc pour l'économie locale et régionale[47]. Par ailleurs, le parc influence directement

[45] Jean-Claude Kouagou, « Suspension du tourisme de vision au Bénin : Le Parc de la Pendjari en récession économique », *L'Economiste du Bénin*, 7 juillet 2022, https://leconomistebenin.bj/suspension-du-tourisme-de-vision-au-benin-le-parc-de-la-pendjari-en-recession-economique/, consulté le 26 mars 2026.

[46] *Ibid.*

[47] Fatshimetrie, "Insecurity in northern Benin : a devastating impact on the local economy", 2023, https://fatshimetrie.org/en/internacional/2023/09/26/insecurity-in-northern-benin-a-devastating-impact-on-the-local-economy/, consulté le 26 mars 2026.

la vie de plus de 40 000 personnes vivant autour de ses limites, par le biais de projets communautaires, de la conservation et du tourisme[48]. Des données historiques montrent que même dans les années 1997-2001, les recettes annuelles du tourisme de vision variaient entre 80 et 124 millions de FCFA, soulignant une contribution économique significative et durable du parc au développement régional[49]. Ces chiffres confirment que la Pendjari n'est pas seulement un patrimoine écologique, mais aussi un moteur économique pour le Bénin et les populations locales, justifiant les efforts de conservation et de gestion durable.

L'impact économique de la réforme et de l'insécurité se manifeste d'abord par la désorganisation des filières traditionnelles de subsistance. Le parc, qui représentait autrefois une ressource pour la chasse, la pêche ou la collecte de bois, etc. n'est plus accessible aux populations riveraines depuis la reprise en main par *African Parks*. La fermeture des circuits informels et l'interdiction des activités de braconnage ou de cueillette ont privé de nombreux ménages d'une part significative de leurs revenus[50].

À cette restriction institutionnelle est venue s'ajouter la menace sécuritaire, qui a paralysé les rares activités encore ouvertes aux populations locales. Les guides touristiques, par exemple, se trouvent dans une situation de chômage quasi-total : les visiteurs étrangers se font rares, dissuadés par les attaques répétées et par l'image d'une zone à risques. Comme le souligne un acteur local de Tanguiéta, « le tourisme de vision et la chasse sportive sont bannis depuis trois ans, et nous qui étions dans le secteur, nous sommes au chômage »[51].

Le secteur agricole n'a pas été épargné. Dans l'arrondissement de Dassari, plusieurs cultivateurs ont abandonné leurs champs éloignés par crainte d'attaques, faisant baisser la production agricole dans la

[48] Site de African Parks Network, https://www.africanparks.org/the-parks/pendjari/community-development?, consulté le 26 mars 2026.

[49] République du Bénin, *L'Étude prospective du secteur forestier en Afrique*, 2020, https://www.fao.org/4/X6773F/X6773F05.htm, consulté le 26 mars 2026.

[50] Entretien avec un guide touristique, Porga, juin 2025.

[51] Entretien avec un guide touristique, Tanguieta, juillet 2025.

zone[52]. Les éleveurs, de leur côté, ont subi le vol massif de troupeaux, parfois par centaines de têtes, ce qui a ruiné des familles entières et accentué les tensions avec les agriculteurs. Les conflits agro-pastoraux, déjà récurrents avant l'insécurité, se sont aggravés dans un contexte de rareté des espaces sécurisés pour la culture et le pâturage[53].

Les ressources en eau et la pêche ont connu une dynamique similaire. Des zones de pêche, autrefois accessibles, ont été désertées, soit en raison des restrictions étatiques, soit à cause de l'emprise des groupes armés sur certaines parties du parc et de la rivière Pendjari[54]. En conséquence, la disponibilité du poisson frais ou fumé a considérablement diminué sur les marchés locaux, accentuant la précarité alimentaire.

Cette crise économique multiforme a renforcé la dépendance des communautés locales à l'aide extérieure et aux projets ponctuels des ONG ou de l'État. Mais faute de mécanismes structurants et de financements durables, les perspectives d'autonomisation demeurent fragiles et limitées, alimentant un sentiment croissant de marginalisation.

1.2.2. Des incidences psychosociales

Au-delà des pertes économiques, la combinaison des réformes et du terrorisme a profondément affecté le tissu social des communautés environnant le parc de la Pendjari. La peur est désormais une donnée permanente du quotidien. À Dassari, des habitants décrivent un climat de tension où « les gens n'arrivent plus à aller aux champs, ils vont en courant et reviennent aussitôt »[55]. Les rumeurs d'attaques, même non confirmées, suffisent à provoquer des mouvements de panique et des déplacements internes.

Ces déplacements forcés ont contribué à une recomposition des rapports sociaux. Des villages tels que Porga et Kourou Koualou

[52] Entretien avec une autorité politique locale, Dassari, juin 2025.

[53] Banouto, *Communes frontalières du Bénin : La vie à rude épreuve*, Op. cit.

[54] Entretien avec un guide touristique, Porga, juin 2025.

[55] Entretien avec une autorité politique locale, Dassari, juin 2025.

ont été dépeuplés, certains citoyens trouvant refuge dans les centres urbains, d'autres rejoignant des parents éloignés[56]. Ce phénomène accentue la pression sur les terres disponibles et sur les ressources partagées, générant de nouveaux foyers de conflits intra-communautaires, notamment les conflits entre éleveurs et agriculteurs[57].

Les réformes de gestion du parc de la Pendjari et l'extension du terrorisme ont provoqué un effondrement des équilibres économiques locaux. Dans les zones riveraines comme Porga ou Tanguiéta, les activités agricoles, pastorales et touristiques apparaissent comme les plus touchées. La fermeture des pistes, les restrictions de circulation et la peur des attaques ont paralysé la production et l'écoulement des denrées. Des tonnes de coton, de sésame ou de maïs restent invendues, tandis que la pêche et le guidage touristique, autrefois florissants, ont disparu[58]. La vie économique se replie ainsi sur une économie de subsistance marquée par la rareté et la dépendance à l'aide humanitaire. Plusieurs anciens guides ou travailleurs du parc évoquent un profond sentiment de déclassement : « Avant, on vivait du parc, maintenant on survit grâce aux ONG », confie un guide de Porga[59]. La réforme, censée valoriser le potentiel écologique du parc, s'est traduite par une marginalisation accrue des populations locales, désormais coupées des ressources qui, autrefois, faisaient leur quotidien.

La méfiance généralisée est une autre conséquence majeure. Plusieurs témoignages évoquent des cas de complicités locales avec les groupes armés, que ce soit pour fournir du renseignement, assurer l'approvisionnement en vivres ou guider les combattants dans le parc[60]. Même si ces complicités restent minoritaires, elles alimentent

[56] Entretiens avec plusieurs citoyens à Porga et Kourou Koualou, juin et juillet 2025.

[57] Timbuktu Institute, « *Au-delà de la criminalité : Perceptions juvéniles de la radicalisation et de l'extrémisme violent au Nord du Bénin* », 2021, https://timbuktu-institute.org/index.php/toutes-l-actualites/item/967-rapport-inedit-au-dela-de-la-criminalite-perceptions-juveniles-de-la-radicalisation-et-de-l-extremisme-violent-au-nord-du-benin, consulté le 26 mars 2026.

[58] Focus group avec des jeunes de Tanguiéta, juin 2025.

[59] Entretien avec un guide touristique, Tanguiéta, juin 2025.

[60] Entretien avec une autorité politico-administrative départementale, Natitingou, juillet 2025.

une suspicion réciproque : entre habitants, mais aussi entre civils et forces de sécurité. Cela complique la coopération entre citoyens et autorités, pourtant indispensable à la coproduction de la sécurité. Dans ce climat de peur et d'incertitude, la cohésion communautaire se délite, le lien social s'effrite et la confiance envers l'État s'amenuise. Le parc, autrefois symbole de richesse et de fierté locale, est désormais perçu comme un espace de menace, de perte et de désillusion[61].

La crise a également des répercussions sur la psychologie collective. L'impossibilité de planifier des activités à long terme, la perte des moyens de subsistance et l'incertitude quant à l'avenir alimentent une forme de résignation. Dans plusieurs entretiens, des habitants insistent sur leur sentiment d'abandon par l'État voire d'injustice face aux mesures de conservation jugées excessives. Ce désenchantement ouvre la voie à de nouvelles allégeances : certains jeunes, désœuvrés, essaient de rejoindre les groupes armés, attirés par des promesses de revenus rapides ou par un discours de revanche contre l'État[62].

Sur le plan psychosocial, ces bouleversements nourrissent une peur diffuse et un sentiment d'abandon. La menace terroriste a instauré un climat d'insécurité permanent : les habitants ne sortent plus après la tombée de la nuit et les interactions sociales se détériorent. « *Avant, on dormait dehors, maintenant dès 20 heures tout le monde se cache* », raconte un habitant de Porga[63]. Le lien social s'effrite, la méfiance s'installe et les villageois se replient sur des cercles restreints, parfois même sur la prière comme ultime refuge[64]. À la désorganisation économique s'ajoute donc une crise de confiance : envers l'État jugé absent impuissant voire complice, envers les institutions locales jugées impuissantes, et parfois même entre voisins. Dans cette atmosphère

[61] Entretien avec une autorité politique locale, Dassari, Juin 2025.

[62] Kars de Bruijne, *Loi de l'attraction Le nord du Bénin et le risque de propagation de l'extrémisme violent*, Clingendael Institute, 2021, https://www.clingendael.org/sites/default/files/2021-07/Resume-Loi-de-lattraction_2021.pdf, consulté le 26 mars 2026.

[63] Entretien avec un guide X touristique à Porga, juin 2025.

[64] Entretien avec un guide Y touristique à Porga, juin 2025.

de peur et d'incertitude, l'attachement identitaire au parc autrefois perçu comme une richesse commune se transforme en source d'angoisse et de désillusion[65].

En définitive, les incidences économiques et psychosociales de la réforme et de l'insécurité ne peuvent être dissociées. Ensemble, elles contribuent à fragiliser les capacités de résilience des communautés, tout en réduisant la portée de la participation citoyenne au contrôle des ressources naturelles.

2. Un parc disputé

La coexistence entre les acteurs du parc (pouvoirs publics, gestionnaires privés, populations locales et groupes armés) a évolué d'une tension latente vers une véritable crise relationnelle. Chacun poursuit désormais ses propres intérêts dans un contexte où la méfiance, la peur et la survie redéfinissent les règles du jeu social. Les réformes de gestion et la pression sécuritaire ont provoqué un éclatement des cadres de coopération, donnant lieu à des interactions marquées par la confrontation et la défiance mutuelle. Cette partie analyse d'abord les interactions conflictuelles (2-1) qui opposent les différents acteurs autour du contrôle du territoire et des ressources, avant de montrer comment cette conflictualité croissante conduit à une fragilisation de la participation citoyenne (2-2).

2.1. Des interactions conflictuelles

Les interactions entre les acteurs qui gravitent autour de l'exploitation du Parc de la Pendjari se caractérisent par une forte conflictualité. Loin d'être de simples divergences d'intérêts, ces tensions traduisent la coexistence de logiques d'action souvent opposées qui s'affrontent dans leurs finalités, leurs moyens et leurs imaginaires (2.1.1.). À cette opposition de rationalités s'ajoutent des rapports plus directement violents (2.1.2.), où la coercition, la peur et la défiance redéfinissent les modalités de présence et d'autorité sur le territoire.

[65] Entretien avec un guide X touristique à Porga, juin 2025.

2.1.1. Des logiques d'actions opposées

Les rapports conflictuels trouvent d'abord leur source dans l'incompatibilité des logiques poursuivies par les différents acteurs. L'État, les exploitants privés riverains et les groupes armés terroristes affichent des intérêts, représentations et ressources contradictoires à l'égard du parc de la Pendjari.

Du point de vue des intérêts, l'État poursuit un intérêt économique, de souveraineté et même de branding international. La réforme engagée avec l'appui d'*African Parks Network (APN)* s'inscrit officiellement dans une logique de conservation durable, fondée sur la sécurisation des écosystèmes et la valorisation touristique à long terme. L'accent est mis sur la lutte contre le braconnage, l'exploitation forestière anarchique et la pêche abusive[66]. Cette politique vise à inscrire le parc dans une stratégie nationale de développement économique et d'attractivité internationale. À l'inverse, les communautés locales conçoivent leur rapport au parc dans une logique de subsistance immédiate. Comme le rappelle un guide touristique de Tanguiéta, les activités de chasse sportive, de pêche et de cueillette constituaient une source directe de revenus et de nourriture pour de nombreux ménages avant leur interdiction[67]. Pour ces populations, l'accès aux ressources du parc représente non seulement un droit d'usage historique, mais aussi un filet de sécurité vital dans un contexte marqué par la pauvreté et l'absence d'alternatives économiques structurées. Quant aux groupes armés terroristes, ils poursuivent un intérêt de contrôle territorial et de la captation des ressources comme levier de subsistance et de financement. L'occupation progressive de certaines zones frontalières et la volonté d'éjecter l'État du parc illustrent une stratégie visant à transformer ces espaces en sanctuaires terroristes. Selon un responsable politico-administratif, « l'ambition des terroristes est de refuser l'accès du parc à tous les acteurs étatiques afin d'en profiter librement »[68]. Le trafic d'espèces protégées, de bois et parfois de ressources minières comme l'or deviennent alors, pour eux, une source

[66] Entretien avec une autorité politique, Matéri, septembre 2025.

[67] Entretien avec un guide touristique, Tanguieta, juin 2025.

[68] Entretien avec une autorité politico-administrative de l'Atacora, Natitingou, juillet 2025.

de revenus essentielle. Ces trois logiques, orientées respectivement vers la conservation, la survie et la prédation, sont non seulement incompatibles, mais également antagonistes. Leur confrontation alimente une spirale de méfiance et d'instabilité permanente.

Au-delà de la divergence des intérêts, ces trois acteurs s'affrontent aussi dans leurs représentations du parc. Pour l'État, la Pendjari symbolise un patrimoine national à protéger, un espace de souveraineté et de prestige écologique qui participe au rayonnement international du Bénin. La conservation est perçue comme une forme de modernité, arrimant l'État aux normes globales de la durabilité et de la bonne gouvernance environnementale. Pour les exploitants privés riverains, le parc ne renvoie pas à une valeur symbolique nationale, mais à une terre ancestrale transformée en zone interdite. Leur rapport au parc est chargé d'une mémoire de dépossession : les clôtures, la militarisation et les restrictions d'accès incarnent pour eux une rupture du contrat social et une violence institutionnelle travestie en politique écologique. Quant aux groupes armés, leur représentation du parc s'inscrit dans une logique instrumentale. Ils y voient un espace stratégique, à la fois refuge, ressource et levier de pouvoir. Le parc devient un espace de dissimulation et de profit, mais aussi un outil de contestation symbolique contre l'État : en y affirmant leur présence, ils sapent l'autorité publique et redéfinissent les frontières du contrôle territorial.

Les différents acteurs poursuivent leurs intérêts à l'aide de ressources diversifiées. L'État, appuyé par APN, bénéficie de ressources financières, militaires, logistiques et technologiques considérables : véhicules, armes, drones, réseaux d'information. Mais son emprise reste limitée par la complexité du terrain et la méfiance locale. Les groupes armés tirent parti d'un capital coercitif et dissuasif qui compense leur isolement social. Leurs ressources proviennent du trafic, de la peur et de la porosité frontalière qui leur donnent une capacité de nuisance disproportionnée face à leur nombre réel. Les populations riveraines, elles, disposent d'un capital social et d'une connaissance fine de l'environnement, mais manquent de moyens économiques et militaires pour peser sur les décisions.

De cette configuration asymétrique naît un équilibre instable. L'État conserve la légitimité légale et institutionnelle, les populations détiennent la légitimité morale et sociale, tandis que les groupes armés exercent une légitimité par la force. Le parc devient alors un champ de confrontations entre trois souverainetés concurrentes : celle du droit, celle de la survie et celle de la violence. Les divergences entre les différents acteurs sont résumées dans le tableau ci-dessous.

Acteurs	Intérêts	Représentations	Ressources	Légitimité
État	Economie touristique, conservation durable et sécurisation écologique	Patrimoine national, symbole de souveraineté et de modernité écologique	Ressources financières, militaires, logistiques et technologiques	Légitimité légale et institutionnelle
Exploitants privés riverains	Logique de subsistance et de survie immédiate	Territoire d'usage ancestral, espace vital confisqué	Capital social, connaissance fine du milieu, solidarité communautaire	Légitimité sociale et morale
Groupes terroristes	Contrôle territorial et captation économique des ressources	Refuge stratégique, zone de profit et de contestation du pouvoir étatique	Ressources armées, revenus illicites, capital de peur et de coercition	Légitimité par la force

Source : Données de terrain, juin-juillet 2025

Ces trois logiques, orientées respectivement vers la conservation, la survie et la prédation, sont non seulement incompatibles, mais également antagonistes. Leur confrontation alimente une spirale de méfiance et d'instabilité permanente.

2.1.2. Des rapports violents

La divergence des logiques d'action se traduit sur le terrain par des rapports ouvertement violents. Les groupes armés n'hésitent pas à cibler directement les Forces de Défense et de Sécurité (FDS), multipliant les attaques dans et autour du parc. À plusieurs reprises dans l'Atacora, des accrochages entre les groupes terroristes et les FDS ont entraîné des morts dans les deux camps. Des mines artisanales posées par les groupes terroristes pour entraver la mobilité des patrouilles ont tué aussi bien des militaires que des civils[69]. Le parc et ses zones riveraines deviennent ainsi des espaces de confrontation armée, où l'État tente de maintenir sa présence au prix de pertes humaines et matérielles. La violence armée provient aussi des groupes armés terroristes à l'encontre des civils soit pour des soupçons de collaboration avec l'État, soit par représailles. La violence provient aussi de la FDS à l'égard des civils. Des civils estiment parfois être pris à tort pour des terroristes par les FDS et traités comme tels.

Les populations locales se trouvent donc prises en étau dans cette dynamique. Elles subissent d'une part les violences liées aux incursions terroristes – meurtres, vols de troupeaux, destruction de récoltes – et d'autre part les contraintes imposées par l'État dans le cadre des réformes qu'il a engagées. Comme le résume un enquêté : « trois parties se disputent le contrôle du parc, mais deux seulement ont des armes : l'État et les terroristes. La troisième (les populations) n'a que sa vulnérabilité »[70]. Dans cette vulnérabilité, aussi bien l'État que les groupes terroristes leur offrent concurremment sécurité et protection en échange de soumission et coopération. Il se présente ainsi un dilemme face auquel la réponse des civils n'est pas coordonnée ; certains – la majorité – préservent leur fidélité et leur allégeance à l'État,

[69] Entretien avec une autorité politique locale, Dassari, juin 2025.

[70] Entretien avec un guide X touristique, Tanguieta, juin 2025.

d'autres considèrent la proposition des groupes terroristes ou y sont obligés. Dans cette bipolarité des allégeances, il y a une voie intermédiaire, c'est le silence (réel ou apparent).

Les armes imposent donc le tempo des interactions entre les trois composantes. Mais la violence subie par les exploitants civils est également psychologique. La peur permanente, l'incertitude et les rumeurs d'attaques nourrissent un climat d'angoisse qui paralyse l'initiative économique et la mobilité sociale. Les habitants hésitent à se rendre aux champs, abandonnent des zones entières de culture ou fuient leurs villages sous la menace d'attaques[71]. Les groupes terroristes instrumentalisent la peur pour imposer des zones interdites ou contraindre certains habitants à collaborer. Cette insécurité entraîne une fragilisation de la cohésion sociale, accentuée par les soupçons de complicité de certains habitants avec les groupes armés.

Enfin, les rapports violents se traduisent aussi par des pratiques coercitives indirectes. L'État, en cherchant à renforcer le contrôle du parc, recourt à des restrictions drastiques qui, bien qu'orientées vers la préservation environnementale, sont perçues par les populations comme des formes de violence institutionnelle. Vis-à-vis de l'État, la violence armée des groupes terroristes revêt également une portée symbolique. Pour lesdits groupes, la violence terroriste est une stratégie de communication et de contrôle. En ciblant les forces de sécurité, ils visent moins à conquérir le parc qu'à délégitimer l'État et à affirmer leur souveraineté symbolique.

De la violence armée, on glisse ainsi vers des formes plus diffuses qui maintiennent les populations dans un état d'insécurité permanente. En somme, la violence, loin d'être un simple symptôme, devient un mode de gouvernance concurrentiel : elle structure les interactions, redistribue les loyautés et redéfinit les frontières de la légitimité. Dans cet espace fragmenté, le parc de la Pendjari ne relève plus uniquement de la conservation écologique, mais d'une lutte pour le contrôle symbolique, économique et sécuritaire du territoire. La combinaison des logiques opposées et des rapports violents aboutit à

[71] Entretien avec un guide touristique, Tanguieta, juin 2025.

une crise de la gouvernance locale. Les populations, privées de marges d'action réelles, subissent ou cherchent des marges de manœuvre pour continuer de survivre, y compris en compromettant la participation citoyenne locale.

2.2. Une participation citoyenne compromise

La dynamique sécuritaire et les réformes de gestion du parc de la Pendjari n'ont pas seulement affecté les ressources naturelles et les activités économiques ; elles ont également transformé en profondeur les modalités de participation citoyenne (2.2.1.). Alors que la gestion communautaire était jadis perçue comme un levier essentiel pour assurer la durabilité des ressources, les contraintes actuelles fragilisent la capacité des populations locales à jouer un rôle effectif (2.2.2.).

2.2.1. La fragilisation de la participation citoyenne

La participation citoyenne « peut se définir comme un processus d'engagement obligatoire ou volontaire de personnes ordinaires, agissant seules ou au sein d'une organisation, en vue d'influer sur une décision portant sur des choix significatifs qui toucheront leur communauté »[72]. Dans le cadre de ce travail, il faut la comprendre comme l'implication volontaire et collective des communautés locales dans la gouvernance des ressources naturelles. Encouragée depuis le début de la réforme de la décentralisation au Bénin, elle se trouve aujourd'hui fragilisée par la recomposition violente des rapports de pouvoir autour du parc de la Pendjari. Trois dynamiques principales contribuent à cette érosion.

D'abord, l'insécurité généralisée limite les habitants dans leur plein engagement dans les structures de cogestion. Dans les localités environnant le parc, les comités villageois d'alerte ou de suivi du parc continuent d'exister formellement, mais fonctionnent au ralenti et leur efficacité reste compromise par la peur des représailles

[72] Pierre André, « Participation citoyenne », *Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique*, https://dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/defintions_francais/participation_citoyenne.pdf, consulté le 24 décembre 2025.

terroristes[73]. Certains villageois hésitent à fournir des informations aux forces de défense et de sécurité de peur d'être accusés de complicité et d'être pris pour cibles par les groupes armés. Cette méfiance mutuelle neutralise la coopération locale et installe une logique du silence. Dans ce climat, la citoyenneté s'exerce sous contrainte et la participation devient une prise de risque.

Ensuite, les réformes étatiques ont été perçues comme des instruments d'exclusion. Comme l'a relevé un acteur local, « le citoyen isolé n'a pas les moyens d'assurer un contrôle efficace »[74]. La délégation de la gestion du parc à des acteurs privés ou parapublics, la limitation de l'accès aux zones de chasse et de pêche, ou encore la répression du braconnage ont contribué à distendre le lien entre populations et institutions locales. Pour beaucoup, « participer » n'a plus de sens dès lors que les décisions se prennent ailleurs, sans consultation ni redistribution des bénéfices. La participation citoyenne devient alors une injonction sans pouvoir, vidée de son contenu démocratique.

Enfin, les conditions socio-économiques accentuent la marginalisation citoyenne. La fermeture des circuits touristiques, la baisse de la production agricole et la raréfaction des revenus minent la capacité des citoyens à s'engager collectivement. Les jeunes, confrontés au chômage et à l'absence de perspectives, se détournent des initiatives locales, voire basculent vers des activités illicites ou des réseaux de survie informels[75]. Dans un contexte où la survie quotidienne prime, l'investissement dans les structures communautaires apparaît secondaire. Ainsi, la précarité devient un facteur de désengagement et un terreau pour la dépolitisation.

En définitive, la participation citoyenne dans les zones riveraines du parc ne disparaît pas complètement. Elle se transforme. Loin d'un retrait total, les habitants réinventent des formes d'engagement

[73] Entretien avec un guide touristique, Tanguiéta, juin 2025.

[74] Entretien avec une autorité politico-administrative départementale de l'Atacora, Natitingou, juillet 2025.

[75] Banouto, *Communes frontalières du Bénin : La vie à rude épreuve*, op. cit.

prudentes, souvent dissimulées, qui témoignent d'une citoyenneté contrainte, négociée et ambivalente.

2.2.2. De nouvelles formes d'implication citoyenne

Face à l'effritement des formes classiques et institutionnalisées de participation citoyenne – réunions villageoises, comités de veille, structures de cogestion –, de nouvelles formes d'implication citoyenne émergente dans les zones périphériques du parc. Ces formes, souvent ambivalentes et ambiguës, traduisent une adaptation des populations locales à un environnement marqué par la peur, la méfiance et la contrainte.

D'un côté, des habitants essaient de maintenir un lien fonctionnel avec l'État en s'associant davantage aux autorités locales et aux FDS pour bénéficier d'une relative protection. Dans plusieurs localités de l'Atacora, des citoyens collaborent avec les forces de défense et de sécurité dans le cadre des dispositifs communautaires de veille sécuritaire. À Dassari par exemple, des habitants ont pris l'habitude de signaler la présence d'étrangers suspects ou de mouvements inhabituels aux autorités communales[76]. Ces pratiques témoignent d'un sursaut de citoyenneté, mais elles exposent également les populations à des risques élevés de représailles.

D'un autre côté, des complicités se développent entre une fraction de la population et les groupes armés. Certains habitants, sous la contrainte ou par nécessité économique, fournissent des services de ravitaillement, d'information ou de transport aux groupes terroristes. Ces collaborations ne relèvent pas d'une adhésion idéologique, mais peuvent être motivées par la peur, par l'attrait des gains financiers, ou encore par des logiques de survie. Comme l'a souligné un responsable préfectoral, certaines communautés locales « sont de plus en plus attirées par les services à apporter aux groupes terroristes »[77]. Alors que l'État attend des citoyens qu'ils participent à éliminer les groupes terroristes, on observe plutôt dans ce cas une sorte de désengagement

[76] Entretien avec une autorité politico-administrative de Dassari, juin 2025.

[77] Entretien avec le chargé du préfet de l'Atacora, Natitingou, juillet 2025.

citoyen. La participation citoyenne n'est plus au profit de l'État, mais à son encontre. Ici, la survie prime sur la participation citoyenne ; le citoyen choisit sa survie personnelle au détriment de la survie de l'État ; il choisit son ventre plutôt que la sécurité nationale. Ce n'est ni volontairement ni consciemment, mais par contrainte ou naïveté. Ces nouvelles allégeances brouillent la frontière entre victimes et acteurs du conflit, créant une zone grise dans laquelle la loyauté citoyenne est instrumentalisée.

Entre ces deux pôles – loyauté prudente envers l'État et soumission contrainte aux groupes armés – se déploie un spectre de comportements hybrides : contournement, adaptation, opportunisme, double jeu. Les citoyens naviguent entre plusieurs formes d'autorité, négociant au quotidien leur appartenance, leur sécurité et leur survie. Ces pratiques ne traduisent pas une disparition de la participation, mais sa reconfiguration sous la contrainte. Dans ce contexte, l'implication citoyenne devient un instrument de négociation sociale : chacun tente d'exister, de protéger sa famille et de préserver un minimum d'autonomie dans un environnement dominé par la peur et la violence. La citoyenneté cesse alors d'être un principe normatif pour devenir une pratique contextuelle, à géométrie variable, déterminée par les rapports de force, les ressources disponibles et les menaces perçues du moment.

Ces nouvelles formes d'implication révèlent une transformation profonde du lien entre les populations, l'État et les acteurs armés non officiels. Elles témoignent de la capacité d'adaptation des communautés locales, mais aussi des fractures de la gouvernance territoriale. Dans la zone de la Pendjari, participer, se taire, se soumettre ou contourner deviennent autant de manières – disjointes mais coexistantes – d'"être citoyen" dans un contexte de violence et d'incertitude ancrées.

Conclusion

Le parc de la Pendjari illustre à la fois la richesse écologique du Bénin et la complexité des interactions sociales, politiques et sécuritaires dans un contexte de vulnérabilité transfrontalière. La confrontation

des logiques d'action publiques, terroristes et citoyennes a mis en évidence des défis majeurs : la fragilisation de la gouvernance locale, la marginalisation économique et sociale des populations riveraines, et la porosité des frontières qui favorise l'expansion des groupes armés. Ces enjeux montrent que la conservation écologique ne peut se dissocier de la sécurité et de l'inclusion des acteurs locaux.

Pour répondre à ces défis, plusieurs pistes d'action peuvent être envisagées. À l'échelle locale, il s'agit de renforcer la participation citoyenne en sécurisant les espaces de dialogue et en développant des alternatives économiques durables pour réduire la vulnérabilité des populations. Cela passe par la mise en place d'espaces de dialogue inclusifs entre populations, autorités locales et gestionnaires du parc, mais dans des formats adaptés au contexte sécuritaire. Ces cadres doivent permettre aux populations d'exprimer leurs préoccupations sans crainte de représailles, afin de restaurer progressivement la confiance et d'améliorer la circulation de l'information. Aussi, faut-il envisager des programmes ciblés pour soutenir des activités génératrices de revenus hors zones à risque. Il est également nécessaire de faciliter l'écoulement des produits agricoles afin de limiter les pertes et réduire la précarité.

À l'échelle nationale, l'État devrait renforcer sa légitimité dans les villages environnant le parc. Au-delà du déploiement sécuritaire, l'État gagnerait à investir dans les services sociaux de base (santé, éducation, infrastructures) pour répondre aux besoins des populations. Une présence étatique visible, utile et accessible contribue à réduire les frustrations locales et à limiter l'influence des groupes armés. Les dispositifs sécuritaires devraient intégrer davantage les dynamiques communautaires à travers des mécanismes de veille locale encadrés, la formation des populations aux alertes précoces et une meilleure coordination entre forces de défense et acteurs locaux.

À l'échelle internationale, les partenaires techniques et financiers peuvent soutenir le renforcement des capacités locales, la coopération transfrontalière et le financement de projets combinant conservation, développement et résilience sécuritaire. Il s'agit notamment de

renforcer les capacités des organisations locales, d'appuyer les initiatives communautaires et de promouvoir des approches sensibles aux conflits.

L'avenir du parc de la Pendjari dépendra de la capacité des acteurs à coordonner leurs actions, à articuler sécurité, gouvernance et développement, et à restaurer un équilibre entre conservation écologique et justice sociale. La Pendjari n'est pas seulement un sanctuaire naturel : elle est un miroir des tensions contemporaines entre pouvoir, survie et violence, et un terrain où la gouvernance, pour être efficace, doit être inclusive, adaptative et intégrée.

2 Le « carburant du conflit » ? Une analyse géographique du lien entre le commerce illicite d'essence et l'insécurité dans le nord du Bénin

Claude Biao

Au Nord du Bénin, dans les départements de l'Atacora et de l'Alibori, exposés à la menace terroriste, l'un des axes majeurs d'intervention des forces de sécurité publique a consisté à renforcer le contrôle de la circulation de l'essence de contrebande, dans l'objectif de réduire les capacités opérationnelles des groupes armés violents. Il existe des difficultés méthodologiques et pratiques liées à la mesure systématique et rigoureuse de l'activité commerciale illicite, ainsi qu'à la compréhension du fonctionnement interne des groupes armés. Pourtant, la recherche en sciences sociales et études de sécurité ont souvent exploré la corrélation entre commerce illicite et trafics illicites d'une part et violence armée d'autre part en Afrique de l'Ouest, sur la base de l'hypothèse centrale que les activités économiques illicites contribueraient au financent de la violence armée dans la réunion, depuis au moins la première moitié des années 2010. Le présent chapitre contribue à ce corps de recherche. Il propose une analyse géographique superposée des incidents sécuritaires violents d'une part, et trois indicateurs indirects du commerce illicite de carburant d'autre part, dans les espaces frontaliers des départements de l'Atacora et de l'Alibori, au nord du Bénin. Il postule qu'il existe une corrélation entre le commerce illicite de carburant et l'insécurité dans les espaces frontaliers du nord du Bénin. Enfin, il propose des pistes pour une détermination plus précise et une mesure plus systématique de cette corrélation.

Mots-clés : commerce illicite ; trafic de carburant ; insécurité ; nord du Bénin

Introduction

En mai 2025, plusieurs médias béninois ont rapporté le démarrage du procès de douze (12) personnes suspectées de ravitailler les groupes armés en essence dite frelatée à Banikoara, dans le département de l'Alibori exposé à l'activité des groupes armés.[78] Ce procès souligne les thèmes centraux à ce chapitre : la question de l'essence/du carburant, et celle des groupes armés. Les données collectées par l'Armed Conflict Locations & Data project (ACLED), une ONG spécialisée dans la collecte et l'analyse des données liées aux conflits et à la violence politique dans le monde, font état d'une augmentation de plus de 400% du nombre d'incidents liés à l'insécurité dans les départements de l'Alibori et de l'Atacora de 2021 à 2024[79]. Alors que les institutions de sécurité publiques, ont connu une montée en puissance depuis 2022 pour répondre à cette crise sécuritaire aux frontières, notamment à-travers l'Opération militaire Mirador[80], l'affaire des 12 présumés trafiquants remet la question de la possible contribution du commerce régional informel de carburant à l'insécurité, en particulier dans les espaces frontaliers du Bénin au centre du débat sécuritaire dans la partie septentrionale du pays.

Les départements de l'Alibori et de l'Atacora, les plus touchés par l'insécurité liés au groupes extrémistes violents, sont géographiquement

[78] Azizaho Arsène, « Bénin : 12 présumés trafiquants de carburant pour groupes terroristes devant la CRIET », dans *Fraternité*, 5 mai 2025, https://fraternite.bj/benin-12-presumes-trafiquants-de-carburant-pour-groupes-terroristes-devant-la-criet/, consulté le 18 avril 2026 ; Tognon Armel, « Bénin : Douze personnes jugées pour trafic de carburant vers des groupes armés », dans *La Nouvelle Tribune*, 5 mai 2025, https://lanouvelletribune.info/2025/05/benin-douze-personnes-jugees-pour-trafic-de-carburant-vers-des-groupes-armes/, consulté le 18 avril 2026.

[79] ACLED, « Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED) », Base de données, dans *ACLED*, 26 juillet 2025, https://acleddata.com/, consulté le 11 février 2026.

[80] Lagrange Magali, « Grand reportage - dans le nord du Bénin, l'opération militaire Mirador face à la pression terroriste », dans *RFI*, 25 septembre 2023, https://www.rfi.fr/fr/podcasts/grand-reportage/20230925-dans-le-nord-du-b%C3%A9nin-l-op%C3%A9ration-militaire-mirador-face-%C3%A0-la-pression-terroriste, consulté le 5 janvier 2026.

situés aux frontières nord du Bénin, et sont connectés aux contextes sécuritaires volatiles des pays frontaliers, notamment le Niger et le Nigeria (pour l'Alibori), et le Burkina-Faso et le Togo (pour l'Atacora). Dans ces deux départements, le commerce illicite de carburant représente depuis plusieurs décennies une activité économique de premier plan[81]. Le processus de sécuritisation[82] de cette activité informelle procède d'au moins deux facteurs interconnectés.

En premier lieu, une partie de la recherche académique a documenté la contribution du commerce informel ou illicite de carburant au financement des groupes armés dans le Sahel[83] et en Afrique de l'Ouest en général[84]. Aussi, même à défaut de données systématiques définitivement concluantes, il était pertinent d'extrapoler ce contexte sahélien au cas des espaces frontaliers du nord du Bénin où l'insécurité armée a commencé à émerger au début des années 2020. En second lieu, la présence accrue des personnels militaires et des forces de police sur les routes traditionnelles de commerce illicite de carburant a créé un effet d'opportunité, et renforcé les interceptions et arrestations d'acteurs de ce secteur, créant plus de données anecdotiques sur leurs connections avec les groupes armés non-étatiques opérant dans les départements de l'Atacora et de l'Alibori. Cependant, des données anecdotiques seules ne suffisent pas à tirer des conclusions définitives sur le sujet.

---

[81] MDAEP, « Rapport sur le profil social National Edition 2014 : "Commercialisation de l'essence dans le secteur informel au Benin : analyse et enjeux" », dans *Gouv.bj*, Ministère du Développement, de l'Analyse Économique et de la Prospective, février 2015, consulté le 26 juillet 2025, https://evaluation.gouv.bj/uploads/3.pdf, consulté le 26 juillet 2025.

[82] Définie comme l'intégration d'un fait social ou politique dans la sphère de la sécurité, soit par le discours politique ou par la définition des agendas de politiques publiques. Voir : Buzan Barry, Ole Wæver, et Jaap De Wilde, « Security: A new framework for analysis », Boulder, Etats-Unis, Lynne Rienner Publishers, 1998, 239p.

[83] Lounnas Djallil, « The links between jihadi organizations and illegal trafficking in the Sahel », Middle East and North Africa Regional Architecture, 25 novembre 2018, consulté le 26 juillet 2025, https://web.archive.org/web/20210325190443/https://zenodo.org/record/4629499/files/MENARA_Working%20paper_25_18.pdf, consulté le 26 juillet 2025.

[84] Felbab-Brown Vanda et Forest James J. F., « Political violence and the illicit economies of West Africa », dans *Terrorism And Political Violence*, 24, no 5, 1 novembre 2012, p. 787-806, https://doi.org/10.1080/09546553.2011.644098.

La qualification de commerce illicite est sujette à un débat intense à la fois pour les praticiens de la réponse sécuritaire et pour les milieux académiques. D'un côté, certains auteurs, notamment Igué[85], inscrivent cette activité dans une logique prioritairement post-coloniale marquée par un conflit entre les activités commerciales perçues comme légitimes des populations avant la colonisation, d'une part, et l'impact des injonctions de territorialité imposées à l'arrivée des colons sur le continent, d'autre part. Pour d'autres auteurs dont Thieme[86] et Adisa et al. [87], l'informalité – en particulier en milieu urbain – se présente comme une modalité locale de la globalisation, dans laquelle des micro-économies locales sont connectées à l'environnement économique mondial, alors même que leurs particularismes les empêchent d'entrer dans le cadre normatif régulé d'une économie formelle. Ces deux grandes lignes de perception du commerce illicite ne sont pas irréconciliables. En effet, en mettant en avant la dualité souvent conflictuelle entre l'économie précoloniale et le cadre postcolonial territorialisé, Igué[88] pose déjà la question des particularismes économiques, selon Thieme, [89] qui peinent à se faire une place légitime dans l'environnement économique normalisé et régulé. En dehors d'une réponse tranchée de la littérature, ce chapitre utilise les termes de commerce « illicite » et « informel » de façon interchangeable. Ce choix est justifié par le fait que les deux termes rendent compte d'une réalité empirique reconnue par les deux grands courants de la littérature décrits précédemment, même si ces deux courants ne

[85] Igué John O., « Les activités du secteur informel au Bénin. Des rentes d'opportunité à la compétitivité nationale », Paris, France, Karthala, 2019. https://doi.org/10.3917/kart.igue.2019.01.

[86] Thieme Tatiana Adeline, « The hustle economy: Informality, uncertainty and the geographies of getting by », dans *Progress in Human Geography,* 42, no 4, août 2018, p. 529-548.

[87] Adisa Waziri B., Adebowale Ayobade et Ayodele Shittu, « Street traders and the law: a test of vendors' encounters with bribery and extortion of task force officials in Lagos State, Nigeria », dans *Journal of Asian and African Studies*, 58, no 7, novembre 2023, p. 1237-1261, https://doi.org/10.1177/00219096221081764.

[88] Igué John O., « Les activités du secteur informel au Bénin. Des rentes d'opportunité à la compétitivité nationale », Paris, France, Karthala, 2019. https://doi.org/10.3917/kart.igue.2019.01.

[89] Thieme Tatiana Adeline, « The hustle economy: Informality, uncertainty and the geographies of getting by », dans *Progress in Human Geography*, 42, no 4, août 2018, p. 529-548.

s'accordent pas sur les modalités de cette réalité empirique. La réalité empirique qui sous-tend à la fois le commerce « illicite » et « informel » est qu'il s'agit d'une activité commerciale qui s'exerce prioritairement en dehors du cadre normatif de l'État, qu'il s'agisse d'une exclusion liée à l'hyper-localisation de l'activité (informel) ou à la contestation de sa légitimité sur le plan social ou normatif (illicite). Qu'il s'agisse, en définitive, d'espaces géographiques intraétatiques ou de zones frontalières, nous définissons les commerces illicites dans le cadre de ce chapitre comme les activités commerciales particulières qui se situent à la jonction entre la légitimité sociale précoloniale (puisqu'elles peuvent parfois être des activités commerciales socialement acceptées) et la déconnexion d'un cadre régulateur, parfois postcolonial et contesté. Plus simplement, les commerces illicites renvoient à des activités commerciales menées par les communautés, socialement acceptées comme légitimes mais dont la légalité est contestée au regard des normes administratives en vigueur dans un pays.

Ce chapitre est structuré en quatre sections. Après la présentation de la méthodologie de recherche (section 1), le chapitre explore la revue de la littérature sur les liens entre le commerce illicite de carburant et l'insécurité dans les espaces frontaliers (section 2). Ensuite, la présentation des résultats de l'étude (section 3) est suivie d'une discussion et de recommandations (section 4) de politiques publiques et de recherche visant à mieux déterminer et caractériser systématiquement et rigoureusement les liens entre les deux phénomènes étudiés.

1. Démarche méthodologique et collecte de données

Construire une base systématique et rigoureuse de connaissances croisées sur le commerce illicite de carburant dans les départements de l'Atacora et de l'Alibori est une entreprise particulièrement difficile, parce qu'elle se heurte à un défi méthodologique (l'existence de données), et logistique (l'accès aux sources). Au niveau méthodologique, l'absence de traces écrites des transactions dans ce secteur informel rend presque impossible de collecter des données de façon systématique sur les flux, le volume des échanges et les acteurs impliqués. Au niveau logistique, le fait que l'essentiel des interactions de ce secteur repose sur

des acteurs qui essayent d'échapper aux autorités étatiques rend l'accès aux sources difficile et parfois risqué.

Pour analyser rigoureusement les corrélations entre le commerce illicite d'essence et l'insécurité dans les départements de l'Atacora et de l'Alibori, malgré ces défis, ce chapitre propose une analyse géographique superposant trois indicateurs proxy du volume du commerce illicite de carburant avec l'activité violente des groupes armés non-étatiques dans quatre communes frontalières du nord du Bénin : Banikoara et Malanville (dans le département de l'Alibori), et Tanguiéta et Matéri (dans le département de l'Atacora), entre janvier 2021 et janvier 2025. Les indicateurs proxy[90] du volume du commerce illicite de carburant pris en compte sont : les arrestations ou procès de trafiquants de carburant pour des faits ayant eu lieu dans la région étudiée (a.), les accidents impliquant des trafiquants ou transporteurs en provenance ou en direction de la région étudiée (b.), et les saisies de cargaisons de carburant illicites en provenance, en direction ou dans la région étudiée (c.). L'analyse repose sur une collecte de données de sources ouvertes, incluant des articles de presse, des rapports publics et des annonces officielles d'institutions sécuritaires, d'une part, et sur les données géolocalisées d'incidents armés liés aux groupes armés non-étatiques au cours de la même période. Ces données géolocalisées correspondent à des incidents sécuritaires dont les informations sur le lieu d'occurrence ont été relevées en latitude et en longitude afin de permettre leur restitution sur une carte géographique. Finalement, une série d'interviews semi-directives a été conduite dans les quatre communes cibles pour compléter les données de sources ouvertes collectées. Le postulat défendu dans est que l'existence d'une superposition géographiquement testable entre le commerce illicite de carburant et l'insécurité dans les espaces frontaliers du nord du Bénin suggère un lien de corrélation positif entre les deux phénomènes

Ce chapitre utilise une méthodologie mixte combinant d'un côté une analyse géographique et quantitative des données liées aux incidents sécuritaires violents et à trois indicateurs proxy du commerce

[90] Un indicateur proxy est une modalité empiriquement testable de la réalité utilisée pour rendre compte d'une autre modalité difficile ou impossible à tester directement.

illicite de carburant, et d'un autre côté une analyse thématique d'interviews semi-directives conduites par l'équipe du Civic Academy for Africa's Future (CiAAF) entre juin et juillet 2025. L'analyse géographique et quantitative s'appuie sur deux sources principales. La base de données de l'Armed Conflict Location & Event Data (ACLED) pour les incidents sécuritaires violents, et une base de données que nous avons établie sur trois indicateurs proxy du volume du commerce illicite de carburant. Les données collectées et analysées couvrent une période de 4 ans, du 1er janvier 2021 au 31 janvier 2025, et une zone géographique incluant les communes frontalières de Malanville et Banikoara (département de l'Alibori) et de Tanguieta et Matéri (département de l'Atacora), au nord du Bénin.

1.1. Données et sources

Dans le volet des incidents sécuritaires violents, cette étude utilise la définition de la catégorie « violence politique » présentée par ACLED comme étant : « l'utilisation de la force par un groupe [organisé], avec une motivation politique » [91] (Raleigh et al., 2010, 653)

Cette définition présente une double pertinence. D'abord elle capture un large éventail de formes de « forces » utilisées (pose de mines, kidnapping, ou attaques) pour permettre de l'adapter à la nature spécifique des incidents sécuritaires violentes dans le contexte géographique de l'étude, puis de laisser la délimitation de la nature du « groupe » suffisamment flexible pour prendre en compte des groupes nouveaux comme les groupes armés terroristes opérant dans le Sahel et dans plusieurs régions du territoire du nord du Bénin. Ainsi, dans la pratique, la présente étude inclut les incidents d'ACLED répondant à deux critères cumulés : les sous-catégories impliquent une action violente (Enlèvement/disparition forcée - Affrontement armé - Attaque - Utilisation perturbée d'armes - Pillage/destruction de biens - Explosif à distance/mine terrestre/EEI) et l'un des acteurs est identifié dans la base de données par son nom (JNIM (Jama'at Nusrat Islam wa Muslimin) ; ISSP (Etat Islamique Province du Sahel)).

[91] Traduction de la version originale en Anglais : « the use of force by a group with a political purpose or motivation ».

Les données d'ACLED sont pertinentes pour cette recherche pour deux raisons liées à la délimitation du champ de l'étude. D'une part, ACLED offre un niveau de désagrégation (par date et par type d'interaction entre deux acteurs) suffisant pour permettre une délimitation précise de la période et du type d'incidents couverts par l'étude. En effet, contrairement à d'autres bases de données similaires comme l'Uppsala Conflict Data Program (UCDP) qui offre une approche sensiblement divergente sur la granularité[92] des dates et des interactions, les données d'ACLED sont désagrégées au jour de l'incident et au type d'interaction. D'autre part, au niveau de la délimitation du champ géographique de ce chapitre, l'utilisation des données d'ACLED représente également un atout parce que cette base de données géolocalise le lieu de chaque point de donnée jusqu'au niveau de l'agglomération (ville, village), permettant ainsi d'inclure spécifiquement le territoire des communes couvertes par l'étude. Au total, 245 incidents violents collectés par ACLED répondent à ces critères et ont été inclus dans cette recherche.

La deuxième base de données concerne les indicateurs proxy du commerce illicite de carburant. Même si l'utilisation d'indicateurs « proxy » en sciences sociales est disputée sur certains aspects comme la résistance au biais de disponibilité de l'information (Markusen 2013), elle reste une méthode valide, en particulier dans les contextes d'accès difficile ou impossible aux indicateurs directs (Sheldon et Moore 1968). Dans le cadre de la présente recherche, la difficulté d'accès aux indicateurs directs se manifeste par le fait que les acteurs sont réticents à fournir des données spécifiques telles que le volume et les lieux de leurs approvisionnements, l'identité de leurs clients ou la fréquence de leurs ventes, notamment parce que l'activité de commerce illicite de carburant est illégale. C'est pourquoi cette recherche utilise trois indicateurs proxy permettant de déduire la fréquence des opérations de commerce illicite de carburant dans les zones étudiées. Ces indicateurs sont, les arrestations ou procès de trafiquants de carburant pour des faits ayant eu lieu dans la région étudiée (a.), les accidents

[92] Dans le contexte des données, la granularité renvoie au niveau de détail minimum standard définissant un point de données (par exemple : le niveau « date » d'un incident sécuritaire présente une granularité plus élevée que le niveau « semaine » ou « mois »)

impliquant des trafiquants ou transporteurs en provenance ou en direction de la région étudiée (b.), et les saisies de cargaisons de carburant illicites en provenance, en direction ou dans la région étudiée (c.). Au total, nous avons collecté 75 incidents individuels répondant à l'un des indicateurs proxy dans la zone étudiée et pour la période retenue. Les données ont été collectées d'août à octobre 2025. Ces données ont été désagrégées par date et géolocalisées afin de les standardiser avec les données d'ACLED et de faciliter une analyse croisée des deux bases de données.

Enfin, cette étude s'appuie également sur une base de données d'une centaine d'interviews semi-directives conduites par les chercheurs du CiAAF, de juin à juillet 2025 dans la quasi-totalité des communes des départements du Nord du pays, dans le cadre du projet de recherche intitulé « Participation citoyenne locale, terrorisme et crises frontalières au Nord du Bénin ». Les répondants à ces interviews ont été sélectionnés par échantillonnage raisonné. Pour cette étude, nous avons filtré les interviews menées dans les départements de l'Atacora et de l'Alibori, à partir d'une recherche par mots-clés liés au commerce illicite de carburant. Cette approche a permis d'extraire 19 interviews avec des représentants de la société civile, des agents municipaux et des autorités sécuritaires (police), entre autres, sur lesquelles une analyse thématique a été menée. Toutefois, il est important de préciser les dimensions possibles de cette thématique, qui ne sont pas couvertes par les données et la méthodologie utilisées.

1.2. Limites des données délimitation des dimensions de l'étude

Les limites les plus importantes des données collectées dans le cadre de cette étude concernent la granularité et l'exhaustivité des données d'une part, et les limites spécifiques aux indicateurs proxy du commerce illicite de carburant d'autre part. Elles tiennent à deux facteurs interconnectés.

D'un côté, le type d'activité couvert par ces données impose des arbitrages significatifs sur la granularité et l'exhaustivité. Par exemple, il est difficile pour ACLED de collecter de façon exhaustive tous les

incidents violents, ou de les géolocaliser de façon précise en utilisant les articles de presse, les rapports et la communication institutionnelle comme seules sources. De même, en utilisant ce même type de sources, il est impossible d'accéder à la totalité des incidents liés aux trois indicateurs proxy inclus dans cette étude. D'un autre côté, les trois indicateurs proxy utilisés pour cette étude (les arrestations, les accidents et les saisies de cargaisons) sont robustes pour déduire la fréquence des opérations de commerce de carburant illicite dans les zones étudiées, mais ils sont beaucoup moins pertinents pour déduire le volume ou les bénéficiaires de ce commerce.

Notre approche de mitigation face à ces limites a consisté en trois stratégies. D'abord, en ce qui concerne la granularité, la base de données d'ACLED est transparente sur la granularité des lieux (village, ville) des incidents rapportés en utilisant un code de précision de 1 à 3 (3 étant le moins précis). Nous avons donc inclus seulement les incidents dont le niveau de précision est de 1 (précision au niveau du village) et de 2 (précision au niveau de la commune), afin d'éviter les faux positifs potentiels qui pourraient s'ajouter au niveau de précision 3 (au niveau départemental) vu que l'étude inclut seulement deux communes dans chaque département. Cette méthodologie a été standardisée[93] pour être appliquée également à la base de données sur les indicateurs proxy du commerce illicite de carburant. Ensuite, la deuxième stratégie de mitigation, en ce qui concerne l'exhaustivité, a consisté à rechercher un niveau raisonnable de saturation des données suffisant pour tirer des conclusions statistiquement significatives. Cet objectif a justifié, entre autres, le choix d'une période suffisamment longue (4 ans) pour obtenir plus de 200 incidents sécuritaires violents et 75 incidents liés aux indicateurs proxy.

2. Revue de littérature

Les débats académiques et de politiques publiques concernant la gestion des espaces frontaliers en lien avec l'insécurité et les commerces

[93] Dans le contexte des données, la standardisation revient à appliquer les mêmes paramètres à plusieurs sources de données afin de permettre une analyse superposée (par exemple harmoniser la granularité des points de données, harmoniser les indicateurs utilisés etc)

illicites sont dominés par une lecture à travers les prismes des théories réalistes des relations internationales, et plus spécifiquement de la théorie de la sécuritisation en études de sécurité. La théorie réaliste des relations internationales met l'État, dans sa conception westphalienne (un territoire politique délimité, habité par une nation et dirigé par un gouvernement unique), comme acteur principal au centre des transactions sur le champ politique international (Scheuerman 2009). Dans cette perspective, des auteurs comme Faleye (2018) et Mashiri et Sebele-Mpofu (2015) abordent la thématique de l'insécurité et des commerces illicites aux frontières en Afrique, avec comme point de départ une perception réaliste à deux niveaux.

Premièrement, en capturant les frontières comme lignes de démarcation entre deux États, et deuxièmement (en conséquence) en reconnaissant primordialement l'État et ses systèmes (institutions sécuritaires, administration, etc.) et ressources (technologie, finances, etc.) comme les points d'ancrage les plus pertinents d'analyse, Faleye (2018) a analysé par exemple le processus de sécuritisation des frontières du Nigéria de 2014 à 2017, sous l'angle de l'adoption et de l'implémentation par l'État nigérian des politiques publiques de sécurité. Similairement, dans leur revue systématique de la littérature sur le commerce illicite aux frontières, en Afrique, Mashiri et Sebele-Mpofu (2015) adoptent implicitement la même posture théorique puisqu'ils s'intéressent au rôle des services douaniers comme composante centrale de la réponse aux flux commerciaux transfrontaliers sur le continent. Pour autant, si cette lecture réaliste des frontières est dominante, elle n'est pas dénuée de critiques.

L'une des principales critiques de la perception réaliste des frontières a été émise à la fin des années 80 par Adams et Hansen (1982). Dans leur étude des économies transfrontalières dans le sud-ouest américain du début de la décennie 1980, Adams et Hansen (1982) se sont résolus à rejeter la perception des frontières comme une ligne, et à plutôt les concevoir comme des « espaces » sub-nationaux entre deux États, qui, de ce fait, sont caractérisés plus comme des « espaces frontaliers » que des lignes frontalières. Malgré la différence du contexte géographique

de leur étude, cette contribution d'Adams et Hansen est capitale pour le présent travail pour au moins deux raisons.

La première raison est que Adams et Hansen s'inscrivent parmi les précurseurs d'un groupe d'universitaires critiques (voir par exemple : Sowale 2025 ; Aniche, Moyo, et Nshimbi 2021 ; et Suleiman 2017) qui rejettent la lecture réaliste des frontières dans le contexte africain, en particulier en lien avec la thématique de l'insécurité et des commerces illicites, parce qu'en Afrique plus qu'ailleurs dans le monde, les frontières représentent une réalité complexe à laquelle les paramètres de réalisme fondamentalement euro-centré ne s'appliquent que difficilement (Chukwuma 2022). Dans leur proposition, ces auteurs soutiennent que les frontières sur le continent africain sont des « espaces » interconnectés entre deux États (Sowale 2025, 5), où les systèmes étatiques cohabitent avec des structures de pouvoir et des normes plus endogènes, qu'ils soient reconnus ou pas (Biao 2020a, 88). La deuxième raison est que cette définition des frontières en tant qu'espaces interconnectés où l'État est l'un des principaux, mais pas le seul acteur pertinent, est empiriquement validée par un corpus de plus en plus croissant de recherches sur l'insécurité et les commerces illicites en Afrique.

2.1. Les espaces frontaliers comme plateforme d'interaction entre insécurité et commerce illicite en Afrique

Plusieurs auteurs ont essayé d'analyser comment les espaces frontaliers servent de plateforme d'interaction entre l'insécurité et le commerce illicite sur le continent africain depuis le début des années 2000. Les modalités de cette interaction vont de la simple cohabitation entre les deux phénomènes avec les acteurs des communautés frontalières agissant comme facilitateurs (Sowale 2025) à la contribution du commerce illicite à des activités d'insécurité (Walther et al., 2019). Par exemple dans une analyse historique de l'impact des frontières sur les conflits des décennies 80, 90 en Afrique de l'Ouest, Walther et al. (2019, 9) noté que :

> « [l]'une des particularités des conflits de la région est (...) d'exploiter les espaces frontaliers, alors même que les

> gouvernements cherchent à y favoriser les échanges formels. (...) La porosité des frontières a grandement encouragé les rébellions qui ont déchiré la Sierra Leone, le Libéria et la Côte d'Ivoire à partir du début des années 90. »

Ce constat est intéressant parce qu'il met en exergue l'une des contradictions du modèle réaliste à la lumière de l'histoire politique du continent. En effet, depuis leur indépendance, les pays ouest-africains ont quasi-unanimement adopté une approche de l'administration de leurs frontières dictée par les principes de la théorie réaliste. Les frontières sont administrativement perçues comme des lignes de démarcation étanches où un État finit et où l'autre commence. De fait, cette lecture administrative des frontières a placé au second rang les logiques alternatives liées aux frontières comme espaces de consolidation des identités culturelles (voir notamment : Tchibozo 2013), ou l'importance déterminante de l'aire précoloniale dans la compréhension sociale actuelle du phénomène frontalier (Adandé 2013). Or, ces logiques alternatives éclairent, à plusieurs égards, sur les facteurs d'échecs de la lecture administrative prépondérante des frontières en Afrique de l'Ouest (Igué 2019). Pour autant, les pays de la région, nouvellement indépendants ne sont pas parvenus à tirer les conséquences de cette approche sur le plan administratif, en termes de déploiements de leurs institutions sécuritaires et de leurs administrations jusqu'à la limite de leurs territoires. La conséquence en a été que les espaces « peu gouvernés » ont émergé dans les interstices au bénéfice d'acteurs illégaux ou criminels. Ainsi,

> « [C]e déséquilibre pénalise à la fois le commerce et la stabilité politique, car seules les activités criminelles peuvent se développer en l'absence de sécurité, tandis que la tentation de recourir à la violence augmente dans les régions où les perspectives de s'enrichir par le commerce sont faibles. » (Walther, 2019, 11).

Plus récemment, dans le cas particulier des espaces frontaliers entre le Sahel et l'Afrique de l'Ouest côtière, les groupes extrémistes violents ont également profité du déséquilibre décrit par Walther. Leurs interactions avec les acteurs du commerce illicites ont particulièrement monitorées

et documentées dans le Sahel par l'Institut des Études de Sécurité (ISS) qui a conclu en 2019 que :

> « Les groupes [extrémistes violents] interviennent en tant que bénéficiaires, prestataires de services ou 'régulateurs' des activités illicites. Leur implication paraît généralement indirecte, en ce qu'ils ne sont pas propriétaires des produits trafiqués. De ce fait, leurs relations avec les acteurs des trafics ou leurs complices sont essentielles à la compréhension de la manière dont les liens s'établissent et s'entretiennent. » (Assanvo et al., 2019, 10).

Cette corrélation entre l'insécurité (et en particulier les acteurs de l'insécurité) et le commerce illicite s'inscrit dans un contexte communautaire souvent favorable au commerce illicite comme mécanisme de résilience dans les espaces frontaliers. Reitano et Shaw (2014, 4) ont remarqué que, dans les espaces frontaliers entre le Mali et l'Algérie :

> « le trafic illicite et le crime organisé ne sont pas considérés comme des comportements criminels dans les communautés interrogées : ce sont simplement des modes de vie. En fait, la capacité à faire passer des marchandises de contrebande, à tirer profit du trafic et à migrer à travers les frontières poreuses de la région est la stratégie de résilience que la plupart des communautés emploient pour survivre. » [94]

Le constat de Reitano et Shaw est atypique par rapport au reste de la littérature à ce sujet, en ce qu'il rend compte de façon spécifique de la perception des communautés dans un contexte (le Mali du milieu des années 2010) charnière dans la longue histoire des groupes extrémistes violents en Afrique de l'Ouest.

[94] Traduction de la version originale en Anglais : « illicit trafficking and organised crime are not considered criminal behaviour in the communities interviewed: they are merely modes de vie – ways of life. In fact, the capacity to smuggle contraband, derive profit from trafficking, and migrate across the porous borders of the region is the resilience strategy that most communities employ to survive. »

2.2. L'activité des groupes armés terroristes et le commerce illicite dans les espaces frontaliers en Afrique de l'Ouest : une intersection difficile à caractériser

Si, comme Assanvo et al. (2019), plusieurs auteurs s'accordent sur l'intersection entre l'activité des groupes armés terroristes et le commerce illicite dans les espaces frontaliers en Afrique de l'Ouest, depuis le début de l'offensive terroriste dans la région, la nature de cette intersection reste difficile à caractériser systématiquement dans la recherche disponible. Les groupes terroristes comme la Jama'at Nusrat Islam wal Muslimin (JNIM), affilié à Al-Qaeda, sont connus pour bénéficier des commerces illicites (en drogue, carburant et autres marchandises) dans la région (Biao 2020b, 309), mais leur implication directe, la nature du profit qu'ils en tirent restent imprécises et parfois objets de spéculation. Par exemple, il existe peu de travaux qui décrivent les modalités des gains que le JNIM ou l'État islamique Province du Sahel (ISSP) tirent du commerce illicite dans les espaces frontaliers du Sahel et d'Afrique de l'Ouest où leur présence est avérée. Est-ce qu'ils reçoivent des ressources financières issues de la vente directe des produits illicites, ou des ristournes sur les taxes illégales ? Est-ce que l'existence seule de commerces illicites leur crée une liberté opérationnelle en utilisant les circuits de trafic existants, ou alors utilisent-ils des trafics comme « mules » pour transporter leurs propres équipements ou approvisionnements ? Différentes recherches produisent des données plus ou moins systématiques, plus ou moins concluantes pointant dans l'une ou l'autre direction. Cependant, de l'aveu même d'Assanvo et al. (2019, 15) dont les travaux se sont focalisés sur la question au cours de la dernière décennie, il n'est pas possible « d'établir une implication – directe ou indirecte – de groupes extrémistes violents dans [le] trafic ou d'affirmer qu'ils en tirent un bénéfice financier ».

Cette imprécision sur la nature des bénéfices que tirent les groupes armés terroristes des commerces illicites dans les espaces frontaliers est centrale. Elle maintient une confusion confortable pour ces groupes, entre les motivations purement politiques et religieuses

dont ils se réclament – par exemple, le JNIM dément formellement de faire du trafic de drogue par principe religieux (Cold-Ravnkilde et Ba 2022) – et les éléments anecdotiques qui suggèrent que leur motivation est purement économique. En effet, l'enjeu de la distinction entre les deux formes de motivation est la suivante : une motivation purement économique ferait basculer ces groupes dans la catégorie de groupes criminels armés, plutôt que terroristes, et ainsi impacter la composition de la boîte à outils des politiques publiques nationales et internationales déployées contre eux, y compris dans les espaces frontaliers.

La recherche sur les espaces frontaliers béninois ne permet pas non plus de lever l'incertitude sur la nature du profit que les groupes armés terroristes tirent du commerce illicite dans les espaces frontaliers. En 2023, Abatan et Assanvo ont relevé une corrélation indirecte entre l'activité des groupes armés opérant dans le triangle frontalier de Kourou-Koualou entre le Bénin, le Togo et le Burkina Faso d'une part et le commerce illicite de carburant d'autre part. Selon eux, « La présence de groupes extrémistes violents à Kourou-Koualou a favorisé la contrebande de carburant, grâce à l'alliance d'intérêts établie entre ces groupes et les trafiquants de carburant. Plusieurs personnes interrogées ont déclaré que ces groupes assuraient leur 'sécurité' contre les voleurs armés et les forces de défense et de sécurité, afin que le trafic puisse se poursuivre sans entrave. » [95] (Abatan et Assanvo 2023, 11).

Le cas de Kourou-Koualou est intéressant parce qu'il soulève une autre question, elle aussi peu investie par la recherche : quel rôle joue la temporalité dans cette intersection entre l'activité des groupes armés terroristes et le commerce illicite dans les espaces frontaliers. En clair, dans un espace transfrontalier comme celui de Kourou-Koualou qui a une longue histoire de trafic de carburant datant au moins de la fin des

[95] Traduction de la version originale en Anglais : « The presence of violent extremist groups in Kourou- Koualou encouraged fuel smuggling, thanks to the alliance of interests established between these groups and fuel traffickers. Several interviewees said the groups provided 'security' against armed robbers and defence and security forces so trafficking could continue unhindered. »

années 90, comment l'arrivée de groupes armés terroristes interagit-elle avec cette activité illicite ?

Au demeurant, même si la recherche existante laisse encore plusieurs questions ouvertes, elle donne deux éléments concrets servant de fondement à la contribution du présent chapitre. D'abord, la coexistence et l'intersection entre l'activité des groupes armés terroristes et le commerce illicite de carburant sont documentées (Assanvo et al., 2019), mais il existe peu d'analyses systématiques permettant d'établir et de caractériser une corrélation. Ensuite, dans les espaces frontaliers limités où une corrélation a commencé à être décrite au niveau géographique (Abatan et Assanvo 2023), il existe peu d'éléments permettant de déterminer l'étendue temporelle de cette corrélation afin d'évaluer s'il s'agit d'une tendance lourde ou d'une spécificité. Les résultats de la collecte de données conduites dans le cadre du présent travail contribuent à ce corps de connaissances en caractérisant l'intersection entre l'activité des groupes armés terroristes et le commerce illicite de carburant sur une zone géographique plus étendue au nord du Bénin, et en y ajoutant une dimension temporelle permettant de vérifier la stabilité de cette corrélation dans le temps.

3. Présentation des résultats et discussion

Les données analysées dans le cadre de ce chapitre permettent de conclure à deux niveaux de corrélation entre le commerce illicite de carburant et l'insécurité dans les espaces frontaliers des départements de l'Alibori et de l'Atacora, au nord du Bénin : au niveau géographique et au niveau temporel.

3.1. Corrélation géographique entre incidents de conflits et de commerce illicite de carburant dans les départements de l'Alibori et de l'Atacora, sur la base des lieux d'occurrence

L'analyse croisée des indicateurs géolocalisés sur les incidents violents d'une part, et les indicateurs proxy du commerce illicite de carburant dans les communes de Tanguiéta et Matéri (Atacora) et Banikoara et Malanville (Alibori) d'autre part, révèle que de janvier

2021 à janvier 2025, les concentrations spatiales de ces deux variables se superposent de façon marquée. Dans le département de l'Atacora, la base de données d'ACLED a enregistré la plus forte concentration d'incidents violents dans la commune de Matéri (Atacora) – plus de la moitié du total des incidents violents – comparée à tous les autres sites de recherche couverts par cette étude (133 sur 245 points de données, soit 54.28%). La deuxième concentration d'incidents violents est dans la commune de Malanville (Alibori), où 23% des incidents ont été rapportés (58 sur 245). Cette distribution spatiale suit un schéma sensiblement similaire à la distribution des incidents liés aux indicateurs proxys enregistrés pendant la même période. En effet, les communes de Matéri et de Malanville figurent également en tête des concentrations d'incidents liés aux indicateurs proxy, avec respectivement 26% et 30% du total d'incidents reportés à travers la base de données (Tableau 1).

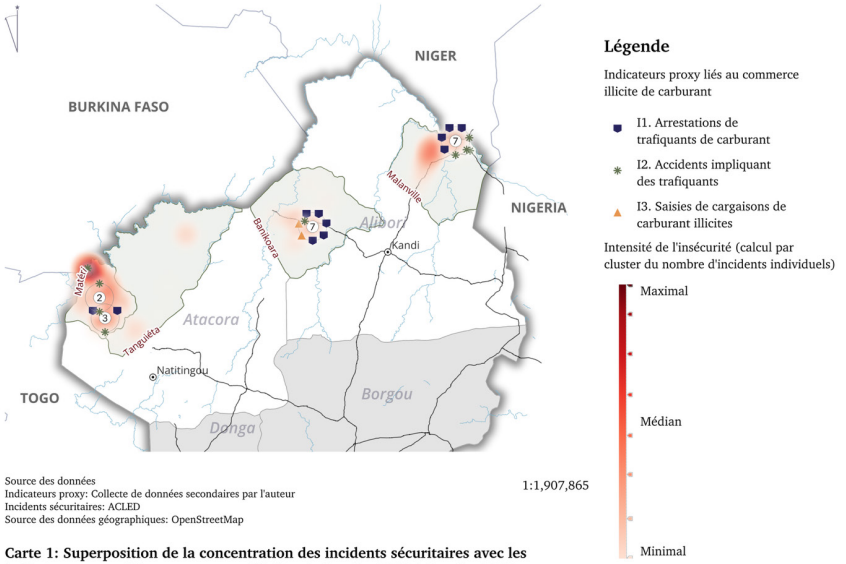
Tableau 1 : Nombre d'incidents violents et d'incidents liés aux indicateurs proxy.

Commune (Département)	Incident violent	Incidents liés aux indicateurs proxy	Total
Banikoara (Alibori)	41	20	61
Malanville (Alibori)	58	23	81
Materi (Atacora)	133	20	153
Tanguieta (Atacora)	13	12	25
Total	245	75	320

Source : Données de recherche. Octobre 2025.

Cette comparaison des lieux où les incidents violents et des incidents liés aux indicateurs proxy du commerce de carburant ont été relevés donne lieu à deux constats importants. Premièrement, à l'échelle de la totalité des incidents dans la base de données analysée, les communes de Matéri (Atacora) et de Malanville (Alibori) présentent une colocation spatiale proportionnelle modérée entre les incidents violents et les incidents liés aux indicateurs proxy : 77% des incidents violents se sont produits dans la même zone que 57%

des incidents liés aux indicateurs proxy (Carte 1). Plus simplement, cela signifie que plus des trois quarts (77%) des incidents violents présents dans la base de données se sont produits dans la même zone que plus de la moitié (57%) des incidents indirects liés au commerce illicite de carburant dans le communes de Matéri (Atacora) et de Malanville (Alibori). Cependant, et c'est le deuxième constat, ce schéma de colocation est inversé lorsque l'on compare les deux communes entre elles, puisque seulement 26% des incidents liés aux indicateurs proxy ont été enregistrés à Matéri, qui compte 54% des incidents violents, contrairement à Malanville, où ce ratio est de 30% d'incidents liés aux indicateurs proxy pour 23% d'incidents violents. Cela signifie que les incidents indirects liés au commerce illicite de carburant ne se répartissent pas de la même manière que les incidents violents entre les deux communes : à Matéri, on observe plus de la moitié des incidents violents (54%) mais seulement environ un quart des incidents indirects (26%), tandis qu'à Malanville, la proportion d'incidents indirects (30%) est plus élevée que celle des incidents violents (23%). Du reste, toutes les autres communes de la base de données comparées entre elles, suivent par ailleurs un schéma strictement proportionnel sur la colocation spatiale des deux variables, 16% d'incidents violents pour 26% d'incidents liés aux indicateurs proxy à Banikoara, et 5% d'incidents violents pour 16% d'incidents liés aux indicateurs proxy à Tanguiéta (Tableau 1). Cela signifie que dans les autres communes, les deux types d'incidents évoluent globalement dans le même sens : les communes qui enregistrent peu d'incidents violents présentent également des proportions relativement faibles d'incidents indirects de commerce illicite de carburant, même si ces derniers restent systématiquement un peu plus élevés, comme à Banikoara (16% contre 26%) et à Tanguiéta (5% contre 16%).



Carte 1: Superposition de la concentration des incidents sécuritaires avec les indicateurs proxy liés au commerce illicites de Janvier 2021 à Janvier 2025

Source : Données de recherche. Octobre 2025.

La particularité de Matéri et Malanville peut s'expliquer par deux éléments contextuels significatifs. D'un côté, le fait que les groupes armés terroristes, en particulier le JNIM ont fortement investi les provinces de la Kompienga et de la Tapoa au Burkina Faso, à la frontière avec le territoire de la commune de Matéri entre 2020 et 2022 (De Bruijne 2022) a entraîné une réduction de facto des activités formelles mais surtout informelles transfrontalières entre le Bénin et le Burkina Faso dès au moins 2022. La conséquence de cette réduction a été une chute de l'attractivité économique du commerce illicite de carburant transfrontalier dans la commune, par comparaison avec la commune de Malanville où cette activité a maintenu des niveaux d'attractivité stables durant cette même période. D'un autre côté, il est plausible que la fermeture formelle de la frontière entre le Bénin et le Niger après le coup d'état militaire de juillet 2023 (Houmfa 2024) ait entraîné une augmentation significative du commerce illicite de carburant dans cet espace frontalier entre les deux pays. Ce type d'impact paradoxal de la fermeture des frontières formelles sur les activités

commerciales transfrontalières illicites a déjà été documenté par la recherche dans le contexte de l'Afrique de l'Ouest (voir notamment : Walther et al., 2019 ; Nshimbi 2015).

La colocation spatiale entre les incidents violents et le commerce illicite de carburant est également soutenue par les données qualitatives collectées dans les départements de l'Atacora et de l'Alibori. Plusieurs personnes interviewées dans les départements de l'Alibori et de l'Atacora notent une augmentation du commerce illicite de carburant dans les mêmes espaces où les incidents violents ont été enregistrés. Cette augmentation se positionne plus spécifiquement sur le plan du volume et de la multiplication des acteurs impliqués plutôt que de la fréquence des opérations. Comme le note une autorité élue interrogée dans la commune de Matéri :

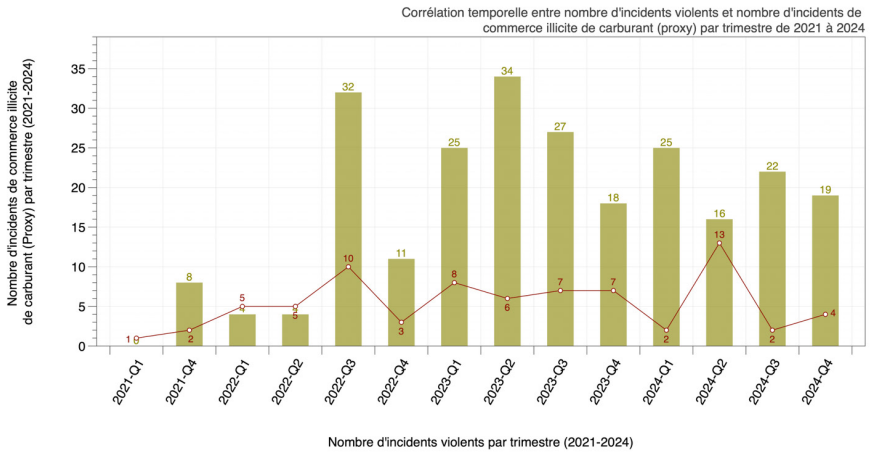
> « Il y a eu des jeunes qui facilitaient le transport de ces gens en leur vendant de l'essence. Comment peut-on vendre 1 L d'essence à 5 000 F, sans se douter que l'acheteur est suspect ? Ce qui fait que les jeunes et les femmes s'adonnent à ce comportement malsain, les gens disent que c'est la pauvreté et la misère, les gens veulent gagner facilement beaucoup d'argent et vite. » (Entretien avec : Autorité élue, Matéri, 6 juin 2025)

Le fait que de nombreux nouveaux acteurs « les jeunes » et « les femmes » notamment sont signalés dans le milieu du commerce illicite de carburant dans l'Alibori et l'Atacora ne saurait être *a priori* interprété comme une contribution directe et coordonnée à l'activité des groupes armés terroristes, mais davantage comme une stratégie de résilience, dont le contexte d'insécurité dans ces espaces frontaliers se nourrit de facto. Cet argument est cohérent avec les résultats des travaux précédents de Reitano et Shaw (2014) dans le contexte du Sahel qui avaient conclu que le commerce illicite dans les espaces frontaliers est souvent perçu au niveau communautaire comme un mécanisme informel de résilience.

3.2. Corrélation linéaire positive sur le plan temporel et statistique entre incidents violents et de commerce illicite de carburant dans les départements de l'Alibori et de l'Atacora

En analysant dans une dimension longitudinale les variations du nombre d'incidents violents par rapport aux incidents liés aux indicateurs proxy du commerce illicite de carburant dans l'Atacora et l'Alibori, il est possible de relever que les niveaux des deux variables suivent une courbe globalement similaire sur les quatre années couvertes par cette étude. La Figure 1 ci-dessous illustre que plusieurs pics supérieurs du nombre d'incidents violents, notamment au troisième trimestre 2022 (32 incidents), au premier trimestre 2023 (25 incidents), et au quatrième trimestre 2024 (19 incidents), coïncident largement avec des niveaux similairement élevés du nombre d'incidents liés aux indicateurs proxy, avec respectivement 10, 8 et 4 incidents liés aux indicateurs proxys relevés dans cette même période. De plus, les pics inférieurs représentant ces deux variables suivent un schéma similaire, avec notamment 5 et 4 incidents pour chaque variable aux premiers et deuxièmes trimestres 2022, entre autres.

Figure 1 : Corrélation temporelle entre le nombre d'incidents violents et le nombre d'incidents liés aux indicateurs proxy du commerce illicite de carburant par trimestre de janvier 2021 à janvier 2024



Source : ACLED ; données de recherche. Octobre 2025.

Il existe deux exceptions significatives à ces résultats sur la courbe du nombre d'incidents liés aux variables observées qui méritent d'être discutées. La première exception peut se noter au deuxième trimestre de 2023 où le point culminant du nombre d'incidents violents pour toute la période (34) coïncide avec l'un des niveaux médians du nombre d'incidents liés aux indicateurs proxy du commerce illicite de carburant. La deuxième exception se produit au deuxième trimestre de 2024 où le point culminant du nombre d'incidents liés aux indicateurs proxy du commerce illicite de carburant (13) coïncide également avec l'un des niveaux médians du nombre d'incidents violents.

À défaut d'une explication contextuelle ou statistique de ces exceptions, nous pouvons trouver des débuts d'explication sur la base de l'analyse thématique des données qualitatives. Le fait que le plus haut pic d'incidents violents coïncide avec un pic médian d'incidents liés aux indicateurs proxy de commerce illicite de carburant et vice versa peut traduire un effet des réponses sécuritaires mises en place dans ces espaces frontaliers au cours de la période étudiée. En effet, plusieurs personnes interviewées dans la catégorie des autorités administratives et des forces de sécurité ont tendance à exprimer une prise de conscience active des interactions entre l'activité des groupes extrémistes violents et le commerce illicite de carburant. Ce consensus peut trahir une intégration de cette dynamique dans la conception actuelle des mesures de réponse sécuritaires mises en place dans ces espaces frontaliers.

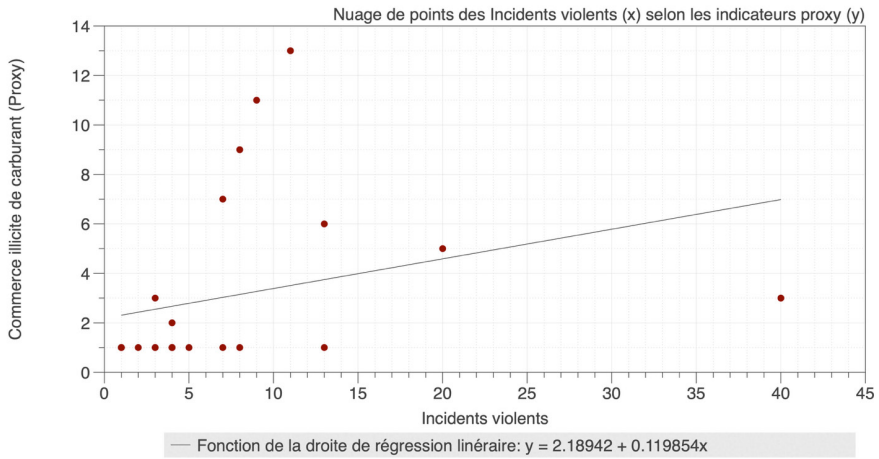
Enfin, l'analyse statistique de la relation linéaire entre le nombre d'incidents violents (X) et le nombre d'incidents liés aux indicateurs proxy de commerce illicite de carburant (Y) dans la zone étudiée révèle une corrélation positive, décrite par l'équation de régression suivante :

$$Y=2,18942+0,119854x$$

Sur le plan statistique, le coefficient de régression positif ($\beta = 0,12$) indique une corrélation significative entre la fréquence des incidents violents et celle des incidents liés aux indicateurs proxy de commerce illicite de carburant. Cette équation suggère qu'en l'absence d'incidents violents, la valeur moyenne attendue des incidents liés aux indicateurs

proxy est de 2,18. Par ailleurs, chaque incident violent supplémentaire est associé à une augmentation moyenne de 11,98 % du nombre d'incidents liés aux indicateurs proxy de commerce illicite de carburant. Autrement dit, plus les événements violents se multiplient, plus les incidents liés aux indicateurs proxy de commerce illicite de carburant tendent à s'accroître même si cet accroissement est modéré (Figure 2).

Figure 2 : Nuage de points des incidents violents et selon les incidents liés aux indicateurs proxy du commerce illicite de carburant dans l'Atacora et l'Alibori, de janvier 2021 à janvier 2024.



Source : ACLED ; données de recherche. Octobre 2025.

Cependant, il convient de noter que le coefficient de corrélation est faible (0,28), ce qui permet d'exclure, a priori, une corrélation qualitativement forte (contribution ou financement direct, par exemple) entre le commerce illicite de carburant et les incidents violents dans la zone étudiée.

4. Recommandations

Les résultats de cette étude sont cohérents et approfondissent certains des aspects étayés par les travaux précédents. Nous sommes en mesure de caractériser l'intersection identifiée par Assanvo et al. (2019) pour le Sahel et par Abatan et Assanvo (2023) dans le cas de Kourou-Koualou comme une corrélation linéaire positive entre le commerce illicite de

carburant et l'insécurité dans les espaces frontaliers du nord du Bénin. De même, nous sommes en mesure de conclure que cette corrélation s'exprime aussi sur une dimension géographique – par la colocation des deux variables – et temporelle – à travers la coïncidence temporelle des fréquences d'expression de ces mêmes variables.

Dans la pratique, ces résultats signifient que l'activité des groupes armés terroristes manifestée par les incidents violents coexiste de façon systémique avec le commerce illicite de carburant dans des espaces frontaliers continus. Cette coexistence favorise l'exploitation de ce commerce par les groupes armés, et réciproquement. Même s'il n'y a pas de logique de contribution directe (nos données ne nous permettent pas de confirmer définitivement que le commerce illicite de carburant finance directement ou contribue directement à l'activité des groupes armés terroristes), il est totalement raisonnable de postuler que la corrélation entre ces deux phénomènes bénéficie indirectement à l'insécurité dans les espaces frontaliers.

Par ailleurs, au niveau communautaire, la participation au commerce illicite de carburant dans les espaces frontaliers étudiés est dénuée de toute « agence politique » [96] des acteurs communautaires impliqués. **En effet, aucun point de données n'a permis de conclure que certains acteurs conduisent ces activités pour des raisons autres que l'augmentation de leurs revenus économiques. Ce résultat est capital parce qu'il permet de nuancer l'hypothèse selon laquelle le commerce illicite de carburant finance intentionnellement les groupes armés terroristes, dans le but d'avancer un agenda politique, quel qu'il soit.**

Ce résultat invite à une interprétation prudente de la corrélation entre l'activité des groupes armés terroristes et le commerce illicite de carburant. Si la présence d'une corrélation est démontrée par ce chapitre, il n'est pas possible d'en déduire un lien de cause à effet, souvent hypothétisé dans le débat public général. De ce point de vue,

[96] Définie comme la conscience par un individu ou un groupe d'individus de sa capacité à produire ou à influencer le fait politique. Voir : Häkli, Jouni, et Kirsi Pauliina Kallio, « Subject, action and polis: Theorizing political agency », dans *Progress in Human Geography*, 38, no 2, 2014, p. 181-200.

il est important de faire une distinction analytique entre la motivation individuelle (non systématiquement mesurée dans le cadre de ce chapitre) et les effets systémiques (mesurés). En effet, même lorsque les flux du commerce illicite de carburant peuvent être proportionnellement plus importants dans les zones affectées par l'activité des groupes armés, comme l'illustre ce chapitre, cette corrélation ne signifie pas nécessairement que les acteurs impliqués dans le commerce illicite de carburant poursuivent des objectifs politiques ou idéologiques. Les motivations sont probablement strictement économiques, relevant davantage d'une captation opportuniste de ressources que d'une adhésion ou d'une collaboration intentionnelle des acteurs économiques locaux.

En conséquence, les politiques sécuritaires ultérieures gagneraient à approcher le nexus entre l'insécurité et le commerce illicite de carburant sous un prisme du besoin de développement et de résilience économique, plutôt que par une approche de « sécuritisation » qui, visiblement, aboutit à des réponses peu adaptées. Cela inclut dans la pratique que :

- **Les politiques publiques devraient investir dans le développement d'une stratégie non coercitive de réponse au commerce illicite de carburant dans les zones frontalières des départements de l'Atacora et de l'Alibori**. Ce chapitre a démontré que la participation à cette activité commerciale illicite, même si elle peut profiter aux groupes armés terroristes, est fondamentalement dénuée d'agence politique. Une réponse seulement coercitive contre les acteurs produirait l'effet non escompté de les associer aux groupes armés terroristes et, par conséquent, d'ajouter une dimension politique à des problèmes de résilience fondamentalement économiques. C'est pourquoi, en plus de l'action coercitive dans les conditions où l' « agence politique » des acteurs concernés est avérée, les politiques publiques devraient investir davantage dans les efforts de formalisation et de contrôle des acteurs de ce commerce illicite.

- **L'État devrait investir pour améliorer la participation citoyenne dans le renforcement de sa présence administrative de façon concomitante avec la présence sécuritaire dans les zones historiquement connues pour abriter des routes de commerce illicites**. La coexistence spatiale entre les incidents violents et le commerce illicite de carburant sur une longue durée suggère que les groupes armés terroristes sont capables de tirer un profit indirect des systèmes et structures informelles créés par ces zones de trafic. Cependant, cette dynamique n'est pas possible sans la contribution, consciente ou inconsciente, des citoyens dans ces zones. Afin de réduire cet avantage opérationnel, l'administration étatique peut installer des mécanismes structurels de participation citoyenne à la gouvernance dans les zones de forte présence sécuritaire afin de renforcer la prise de conscience des citoyens de la possibilité d'une contribution involontaire aux activités logistiques des groupes terroristes, et de réduire l'attractivité des commerces illicites en proposant des alternatives co-créées soutenues par des administrations proches des populations.

- **Les forces militaires et de police devraient investir dans la recherche opérationnelle pour documenter de façon systématique l'évolution du comportement des groupes armés terroristes dans les zones frontalières afin de nourrir leur boucle d'apprentissage stratégique.** La recherche sur les zones de conflit est fondamentalement limitée par des impératifs d'accès et de validité des données primaires. Dans leur position de déploiement opérationnel dans les espaces frontaliers où il est plus difficile pour des chercheurs civils d'accéder, les personnels militaires et de police sont souvent les mieux positionnés pour collecter des données primaires susceptibles d'améliorer la compréhension du comportement des groupes armés terroristes et d'ajuster la posture opérationnelle des forces en conséquence. Cela nécessite cependant un investissement significatif, par exemple par la création d'une direction générale de la recherche scientifique au sein du ministère de la Défense nationale, et par

l'établissement de partenariats avec des universités et instituts de recherche.

- **La recherche devrait investir pour déterminer de façon plus systématique la nature et la finalité de la corrélation entre le commerce illicite de carburant et l'activité des groupes armés**. Ce chapitre a démontré à la fois l'existence de données partielles et peu systématiques sur la corrélation entre le commerce illicite de carburant et l'activité des groupes armés. Pourtant, un ensemble de réponses sécuritaires et de politiques publiques se base sur l'hypothèse positive de cette corrélation et en détermine la nature sur des bases parfois anecdotiques et non-systématiques. L'existence d'une base d'évidence solide permettrait de renforcer l'efficacité des politiques publiques de sécurité liées aux commerces illicites de carburant.

Conclusion

À l'étape actuelle, la recherche et la documentation institutionnelle ont atteint un consensus significatif sur deux points : il existe une intersection documentée entre l'activité des groupes armés terroristes et le commerce illicite de carburant, et cette intersection peut être superposée géographiquement dans au moins un espace frontalier testé, le département de l'Atacora (au triangle frontalier de Kourou-Koualou, entre le Bénin, le Togo et le Burkina Faso). Le présent chapitre a contribué à ce corps de recherche en avançant une caractérisation de cette intersection sur la base de données systématiques d'une part, et en offrant une perspective temporelle de cette corrélation afin de confirmer qu'il s'agit d'une tendance lourde. Pour aboutir à ces conclusions, nous avons conduit une analyse géospatiale croisée de plus de 200 incidents violents et de 75 incidents en lien avec trois indicateurs proxy du commerce illicite de carburant, dans les espaces frontaliers du nord du Bénin. La dimension temporelle et assurée par le caractère longitudinal de cette étude, couvrant une période de 4 ans, de janvier 2021 à janvier 2025.

Ce travail a démontré qu'il existe une corrélation linéaire positive entre le commerce illicite de carburant et l'insécurité dans les espaces frontaliers du nord du Bénin, en particulier dans les communes de Malanville et Banikoara (département de l'Alibori), et de Tanguiéta et Matéri (département de l'Atacora). L'interaction entre l'activité des groupes extrémistes violents et les commerces illicites dans les espaces frontaliers du nord du Bénin relève d'un double enjeu. En premier lieu, d'un point de vue de la recherche, décrire et caractériser cette interaction de façon systématique permettrait d'affiner la qualification conceptuelle des groupes concernés (groupes armés terroristes, groupes criminels armés ou groupes armés rebelles, par exemple) en dépit de leurs propres revendications ou positionnements discursifs. En second, d'un point de vue des politiques publiques sécuritaires, cette connaissance affinée au niveau conceptuel peut se traduire des mesures sécuritaires plus soigneusement triées et donc plus efficaces, parce qu'elles auront été sélectionnées en connexion plus étroite avec le comportement empiriquement testé des deux phénomènes.

Pour autant, les politiques publiques sécuritaires n'ont pas attendu la recherche pour se déployer, et à juste titre. Dans les pays d'Afrique de l'Ouest et du Sahel, l'intuition des institutions sécuritaires et des administrations chargées de planifier et de déployer les réponses aux groupes armés terroristes a suggéré que le commerce illicite de carburant soutient et finance l'activité de ces groupes armés. Cette intuition mérite de continuer d'être empiriquement testée, par exemple en affinant la caractérisation de la corrélation démarrée par ce chapitre, afin de permettre aux politiques publiques et décideurs de la région, de continuer d'affiner la boîte à outils des réponses sécuritaires déjà déployées pour briser ce nexus entre commerce illicite de carburant et activité des groupes armés terroristes dans les espaces frontaliers.

3 Réfugiés à Kandi : L'hospitalité à rude épreuve

Arnauld Kassouin

Introduction

La région Nord du Bénin est confrontée à un flux croissant de réfugiés, en provenance essentiellement du Niger, du Burkina Faso et du Nigeria. Devant cette épreuve, la solidarité locale a fonctionné comme un amortisseur social, notamment dans la commune de Kandi, qui a émergé comme un carrefour de l'accueil transfrontalier dans cette partie septentrionale du Bénin.

Cependant, au fur et à mesure que le flux abonde, des signes clairs de saturation structurelle se précisent. À ce jour, l'arrivée massive des populations en quête de stabilité bouscule les pratiques socio-économiques allant jusqu'à la fragilisation du tissu social. En effet, le phénomène de « l'économie du sacrifice [97]» pratiqué par les nouveaux arrivants met à rude épreuve le tissu communautaire en place et menace de rupture les interactions multiples entre populations autochtones et réfugiés.

Dans ce contexte, et vu la dégradation continue de la situation sécuritaire tant au niveau du Bénin, du Niger, du Burkina Faso que du Nigeria, il devient crucial de dépasser le modèle urgentiste traditionnel, axé exclusivement sur de l'urgence humanitaire en ce qui concerne les réfugiés au nord du Bénin. Ceci, avec une réorganisation durable des mécanismes d'intégration, de cohésion sociale et de la mise en place de politique sectorielle en matière de gestion

[97] Renoncer au trop profit matériel immédiat .

des réfugiés sécuritaires au Bénin. Au risque de voir émerger de nouvelles conflictualités menaçant le vivre-ensemble entre réfugiés et locaux. Mieux, de voir l'hospitalité basculer en terrain de jeu pour les groupes recourant au terrorisme.

Dans une approche prospectiviste, cette contribution s'appuie sur une enquête de terrain approfondie, basée sur des entretiens individuels et collectifs, l'analyse de la littérature scientifique et de l'observation entre octobre et novembre 2025. Dans le cadre de ce travail, un échantillon de 50 personnes de divers profils a été utilisé.

Transformer le modèle de gestion des flux de réfugiés sécuritaires à Kandi pourrait prévenir l'effondrement de la cohésion sociale et contenir la menace sécuritaire à la porte de Kandi. Devant la déferlante des pays voisins (I), l'édifice communautaire doit être préservé (II).

1. L'hospitalité s'ébrèche face à la déferlante des pays voisins

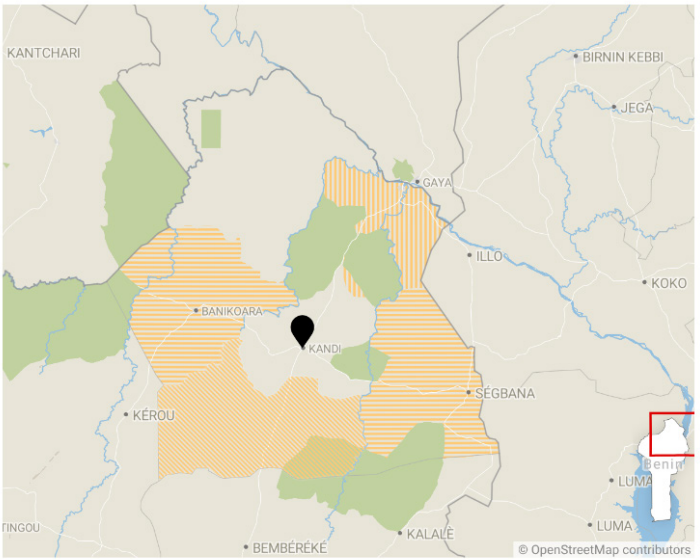
Les départements de l'Atacora et de l'Alibori accueillent un peu plus de 85% de la population réfugiée et de demandeurs d'asile au Bénin[98]. Cette population est originaire de trois (03) principaux pays : le Burkina Faso (58 %), le Togo (20 %), le Niger (8,5 %). La répartition par sexe affiche un ratio de 55 % de femmes (12 836) pour 45 % d'hommes (10 709)[99]. En réalité, ce sont des personnes majeures (hommes et femmes adultes) et parfois avec des enfants. On y retrouve aussi des Maliens et Nigérians en proportion minoritaire. Dans l'Alibori[100], Kandi se présente comme la première commune accueillant le

[98] Bilan HCR au 30 novembre 2025 : 30 540 réfugiés et demandeurs d'asile enregistrés. La répartition par sexe affiche un ratio de 55 % de femmes (12 836) pour 45 % d'hommes (10 709).

[99] La structure démographique de ces déplacés reflète les réalités du conflit : les hommes sont retenus par la défense des biens ou neutralisés par la violence (recrutements forcés, dévoués à la défense des biens restés au pays), tandis que les femmes fuient avec les enfants, s'imposant comme les figures protectrices des familles en exil.

[100] Département du nord est du Bénin frontalier du Burkina Faso, du Niger, et du Nigéria. A l'intérieur du pays, il est situé à l'ouest du département de l'Atacora et au sud de celui du Borgou.

plus de réfugiés devant les cinq (05) autres communes restantes[101]. Ce choix des réfugiés se justifie par des facteurs (A) réfléchis, outre bien sûr des facteurs socio-historiques, linguistiques, et ethno-culturels. De plus, entre méconnaissance des structures et cadres formels mis en place par les autorités locales et étatiques pour leur porter assistance, des stratégies d'adaptabilité (B) sont développées par les réfugiés eux-mêmes. Il peut s'agir d'une ignorance volontaire et calculée, le réfugié étant une personne rationnelle.



Map: Arnauld KASSOUIN • Created with Datawrapper

1.1 Kandi, abri de fortune pour les réfugiés sécuritaires régionaux

Kandi est limitée au Nord par les communes de Malanville (103.9 km), au sud par Gogounou (35 km), à l'Est par la commune de Ségbana (94.81 km) et à l'Ouest par la commune de Banikoara (69.68 km). Malgré sa position géographique terrestre un peu plus éloignée (90 kilomètres au moins des pays

[101] Bien qu'il n'existe pas de source sure confirmant cet état de fait en raison d'absence de chiffre, la plupart des personnes rencontrées dans le cadre de travail ont plusieurs fois attirées notre attention sur cet état de choses. Quand-même, selon les chiffres actualisés du HCR, sur les 23 545 personnes concernées dans tout le Bénin, l'Atacora accueille à lui seul 55 % de cette population. Et l'Alibori vient en deuxième position avec 31 % des réfugiés et D. A.

frontaliers) des communes frontalières, des réfugiés y affluent. Parmi ceux-ci figurent des Nigériens, des Burkinabè, et des Nigérians[102]. Le flux est devenu bien important après l'attaque du 1er au 2 mai 2023103 à Kaobagou qui a fait plus d'une quinzaine de victimes civiles. Le coup d'État du 26 juillet 2023 en République du Niger a également accentué le niveau de flux[104]. Les victimes y viennent à cause de la stabilité apparente qu'offre la ville[105]. Sa continuité territoriale sur des axes de transport majeurs favorisant les échanges et la connectivité avec le sud du Bénin et les pays voisins (Niger, Burkina Faso) jouent de même un grand rôle dans cette nouvelle dynamique.

Selon 90% des personnes interviewées, l'hospitalité légendaire des habitants de la commune constitue un argument supplémentaire qui justifie le choix de Kandi comme localité ou sanctuaire de fortune. « Les populations hôtes manifestent globalement une attitude de tolérance et de solidarité envers les réfugiés[106] ». Dans ce contexte, il faut relever que l'accueil réservé par les autochtones (citoyens) aux réfugiés joue un grand rôle. En effet, l'attitude de tolérance et de solidarité favorable s'appuie sur une solidarité naturelle et intéressée. De fait, la solidarité naturelle prend racine dans un héritage ethno-culturel, socio-historique, linguistique et religieux. Assurément, la solidarité intéressée prend corps à partir

[102] Il y a également des Maliens, des togolais et des tchadiens.

[103] Gouvernement de la république du Bénin, « Après les évènements des 1er et 2 mai derniers à Kérou : Une délégation gouvernementale au chevet des populations de Kaobagou », in https://www.gouv.bj/article/2228/apres-evenements-1er-2-derniers-kerou-delegation-gouvernementale-chevet-populations-kaobagou/ consulté le 2 novembre 2025.

[104] Malgré la fermeture prolongée de la frontière officielle entre le Bénin et le Niger, les réfugiés nigériens accourent toujours par d'autres voies connexes. Ils viennent par le fleuve du Niger selon nos enquêtés. D'autres, passent par Diapaga pour rentrer directement au Bénin par Banikoara. Certains préfèrent emprunter le chemin le plus long qui passe par Koupéla (Burkina Faso) Tenkodogo (Burkina Faso), ensuite la région des savanes au Togo pour entrer au Bénin par Matéri.

[105] Parce qu'un peu plus éloignée des frontières du Burkina, du Niger et même du Nigéria. Et moins impactés par les incidents sécuritaires à l'instar d'autres communes de l'Alibori.

[106] Rapport final, *Réfugiés au nord du Bénin : une analyse socio-ethnographique*, l'African School of Economics et al, 2026, p.37.

du moment où, estiment des enquêtés, certaines communautés accueillent des réfugiés en espérant tirer une rente de leur présence par le biais de l'assistance apportée aux concernés par les organisations non gouvernementales et internationales, et des structures étatiques. « Les interventions humanitaires, telles que la distribution de kits d'hygiène et scolaires, participent à atténuer les pressions et favorisent un partage équitable. Elles renforcent la cohabitation et consolident la solidarité initialement exprimée par les communautés d'accueil »[107].

Par ailleurs, et pour rappel, naturellement, les communautés présentes dans la partie septentrionale du Bénin sont à l'image de celles présentes au niveau des lignes frontalières des pays précités. Elles ont en commun de partager des caractéristiques semblables. L'affluence des réfugiés à Kandi se justifie pareillement par le fait qu'elle est le chef-lieu du département de l'Alibori. Des autres communes, son indice de la pauvreté humaine (IPH) est le plus faible (52,8%). Toutefois, il n'y existe pas de camps de réfugiés centralisés proprement dits comme à Lokossa, en 2005 (Agamé). Il existe plutôt des lieux de concentration. Le cas de l'arrondissement de Bensékou illustre cet argumentaire, même si la présence des réfugiés reste périodique[108]. Un élu local de Bensékou indique par exemple qu'au 03 novembre 2025 son arrondissement compterait jusqu'à 718 réfugiés enregistrés (officiellement). Les réfugiés, ajoute-t-il, après un certain temps se déplacent ou rentrent chez eux. Ce qui justifie, déduit-il, la fluctuation observée au niveau du nombre de réfugiés présents à Kandi. Le suivi de certains réfugiés nigériens nous a permis de découvrir par exemple que nombre d'entre eux se déplacent jusqu'au sud. D'abord dans le Zou, principalement à Djidja et à Bohicon. Puis ensuite à Cotonou, dans le Littoral.

[107] Rapport final, *Réfugiés au nord du Bénin : une analyse socio-ethnographique*, l'African School of Economics et al, 2026, p. 38.

[108] Entretien réalisé avec un responsable d'ONG, à Kandi Centre le 10 novembre 2025.



Map: Arnauld KASSOUIN • Created with Datawrapper

1.2. Havre fragile

L'inclusion des populations réfugiées au sein des communautés de Kandi repose sur une architecture multi-acteurs. Ce processus d'intégration est soutenu par une synergie entre plusieurs acteurs. Entre autres, le dynamisme des organisations de la société civile (OSC), l'appui stratégique des organismes internationaux, l'encadrement des structures régaliennes de l'État à travers la Commission nationale chargée des réfugiés et des Apatrides (CNRA), ainsi que l'engagement spontané des autochtones y jouent un grand rôle. L'observation sur le terrain révèle aussi que ces populations (réfugiées), qui sont culturellement pour la plupart des commerçants (vente à la sauvette), « se débrouillent pour s'installer »[109]. Ils sont partout. Ceci se justifie en principe par leur présence en petits groupes disparates et non concentrés. Aussi par l'absence de camp de réfugiés formel. Même à Bensékou où l'existence de foyers de réfugiés est une réalité, on remarque qu'ils sont présents

[109] Entretien réalisé avec un citoyen le 13 novembre 2025 près du marché d'Alhéri .

dans toutes les grandes antennes[110] (Banitè, Gédarou, Bekpohou, Koutakroukou, Binèba). Dans leur quête d'insertion, ils s'emploient plus à un répertoire d'initiatives socio-économiques. Au nombre de celles-ci, figurent l'artisanat (comme la cordonnerie), les petits commerces (vente d'épices, de légumes, du poisson fumé, de la viande grillée, des fruits, du bois, du charbon, de l'essence et des beignets), le gardiennage et la conduite de Taxi-moto.

« Aujourd'hui, à cause d'eux nous avons des épices qui autrefois pour les acheter, il faut se rendre à Malanville », déclare un leader communautaire[111].

Ils s'engagent aussi dans l'agriculture. « Tout récemment, ils étaient une centaine à venir à Kandi. Ils sont là un peu partout dans les champs de maïs et de coton. Ceux qui les engagent, prennent également leurs familles en charge »[112]. Cette diversification atteste d'une forte capacité d'adaptation économique. La structure démographique productive de cette cohorte est comprise entre la tranche d'âge de 17 à 45 ans (moyenne d'âge des réfugiés) selon 65 % de nos enquêtés. Cette concentration d'individus en âge de travailler confère à ces communautés un potentiel de productivité significatif. Leur engagement dans des activités génératrices de revenus ne sert pas seulement à couvrir leurs besoins vitaux ou ceux des familles à leur charge. Mais permet également de stabiliser leur situation socio-économique par l'accès à un habitat précaire et de subvenir à leurs besoins. Si cet engagement productif offre un semblant d'ancrage social et un toit aux réfugiés, il masque tant bien que mal une autre réalité sombre. Celle d'un rempart fragile. Car, derrière cette insertion apparente, le quotidien est empreint de défis et de nouvelles dynamiques sociales, pour les autochtones et pour les réfugiés eux-mêmes. « Malgré un accueil généralement tolérant, certaines préoccupations apparaissent, particulièrement dans les zones où

[110] Les grandes fermes agricoles .

[111] Entretien réalisé avec un leader communautaire, à Kandi Centre le 11 novembre 2025.

[112] Entretien réalisé avec un leader communautaire, à Kandi Centre le 10 novembre 2025.

la pression sur les ressources naturelles et foncières est forte »[113]. Aussi, la concurrence pour l'accès à des ressources de base ou à des services sociaux est de plus en plus prononcée. En effet, l'afflux massif de réfugiés à Kandi transforme la pression sur les services sociaux de base en un vecteur de fragilisation du contrat social. Ce phénomène illustre la théorie du « partage des fardeaux » développée par James Milner[114], qui postule que sans une aide internationale proportionnelle à l'afflux, les infrastructures locales saturent, créant un sentiment d'injustice chez les populations hôtes. À Kandi, cette réalité ne se traduit pas nécessairement par des affrontements ouverts, mais par une « conflictualité voilée » : une dégradation des relations intercommunautaires où le réfugié est perçu non plus comme un frère en détresse, mais comme un rival pour l'accès aux ressources publiques, transformant la ville-refuge en un espace de tensions latentes. Bien que les réfugiés s'efforcent de « travailler pour survivre », cette dynamique s'inscrit dans une économie de la survie qui fragilise les équilibres locaux. Travailler pour survivre ne signifie pas s'enraciner, encore moins absence de conflits. « La dernière forme de conflictualité contenue en contexte de cohésion sociale est d'ordre économique »115. Le cas de Kandi l'illustre. Puisque l'abondance des flux ne génère pas seulement une crise humanitaire, elle induit une recomposition territoriale forcée où la rareté des ressources devient le moteur d'une insécurité systémique, menaçant la stabilité à long terme dans le chef-lieu du département de l'Alibori.

2. L'édifice communautaire face à la tempête de la décohésion sociale

La proximité socio-culturelle et endogène entre réfugiés et autochtones à Kandi agit comme un « amortisseur social ». En pratique, cette situation est aussi révélatrice de l'attrait des réfugiés pour Kandi. Elle explique de même les multiples formes de cas de solidarité naturelle

[113] Rapport final, *Réfugiés au nord du Bénin : une analyse socio-ethnographique*, l'African School of Economics et al, 2026, p.38.

[114] James, Milner, *Refugees, the State and the Politics of Asylum in Africa*, New York : Palgrave Macmillan, 2009, p.95-145.

[115] Nassirou Bako-Arifari, Amévor Amouzou-Glikpa, Azizou Chabi-Imorou, « Les relations intercommunautaires en contexte de menaces sécuritaires asymétriques au Nord-Bénin et au Nord-Togo », *Ladsel, Etudes et travaux* N°132, 2024, p. 27.

observés à l'aune des nouvelles fragilités socio-économiques. Toutefois, cette cohésion renforcée par les facteurs précités se heurte rapidement à la réalité de la finitude des ressources et à une concurrence où le gain de l'un est perçu comme la perte de l'autre, fragilisant ainsi les bases du vivre-ensemble. Face au double défi de l'épuisement des ressources et des risques de heurts déclarés (A), la réorganisation des cadres du vivre-ensemble devient impérative (B). Pour contenir ces conflictualités naissantes, la ville de Kandi devrait réimaginer ses structures de gouvernance locale afin de garantir une stabilité durable.

2.1. L'éveil des convoitises

La majorité des réfugiés ne sont là que pour un temps. « Quand j'aurai le nécessaire pour subvenir aux besoins de ma famille, je pense retourner chez moi. La situation sécuritaire a porté un grand coup à mes activités », confie un producteur de mil burkinabè rencontré à Kandi centre[116]. L'aspiration au retour des réfugiés de Kandi illustre le concept de « l'idéologie du retour » ou de la migration de retour[117]. En vérité, l'exil est perçu non comme un déracinement définitif, mais comme une parenthèse de survie. Cette volonté affichée de retourner chez soi est manifeste chez la plupart de nos enquêtés réfugiés. Pour la simple raison « qu'on est mieux chez soi, qu'ailleurs » pour paraphraser un réfugié nigérien, vendeur à la sauvette. Cette philosophie partagée par les réfugiés influe directement sur leur processus d'intégration. En effet, il est observé que les réfugiés ne sont pas avides de bénéfices pour ceux qui sont dans le commerce. Pour eux, le profit n'est plus une ambition, mais un luxe qu'ils ne peuvent s'offrir. Leur priorité est le gain minimal dans l'immédiat. Ils pratiquent l'économie du sacrifice. Cette stratégie d'adaptation précaire a pour corollaire la mise à l'épreuve du vivre-ensemble.

« Les femmes autochtones, commerçantes, se plaignent car les clients trouvent satisfaction à moindre coût chez les réfugiés vendeurs »,[118]

[116] Entretien réalisé avec un producteur de mil, à Kandi centre le 11 novembre 2025.

[117] Reynald Blion, « Retour au pays des Burkinabé de Côte d'Ivoire », *Hommes et Migrations*, nº 1160, 1992, pp. 28-31.

[118] Entretien réalisé avec un leader religieux, à Kandi Centre le 11 novembre 2025.

détaille un leader religieux. Bien que cette "rivalité commerciale" crée une décohésion sociale entre vendeurs locaux et étrangers au niveau du marché principal de Kandi, pour certains cette attitude est compréhensible. Tout simplement parce qu'ils ont besoin de quoi survivre. Cette attitude n'est pas appréciée de tous.

« Aujourd'hui, alors que nous vendons le litre à 600 francs, un réfugié peut décider de le proposer à 500 ou 550 francs pour attirer les clients. Résultat : il récupère ma clientèle et les gens ne viendront plus vers moi. La mévente s'installe, alors qu'auparavant, j'écoulais mon stock en une semaine avant de me réapprovisionner »[119], renchérit un autochtone vendeur d'essence de Kassakou.

L'arrivée des réfugiés n'a pas d'incidence que sur le commerce. Au niveau social, une certaine forme de méfiance quant au fond de ne pas savoir la moralité des réfugiés. Car, il subsiste parfois des doutes sur le statut et l'intention réelle des réfugiés à Kandi. L'aide des structures nationales et internationales crée des inégalités entre locaux et réfugiés. D'abord, l'idée que l'arrivée des réfugiés exerce une pression insoutenable sur les ressources locales n'est pas seulement un ressenti, mais un phénomène de « saturation territoriale ». Cette perception est le premier moteur de la dégradation des relations sociales120. En économie des conflits, la théorie de la raréfaction des ressources démontre que lorsque des groupes partagent un capital naturel limité (eau, pâturages) sans régulation externe, la méfiance s'installe mécaniquement. À Kandi, cette pression est vécue comme une menace directe sur la survie des autochtones. Ceci transforme l'espace de partage en une zone de compétition où chaque nouveau venu est perçu comme un spoliateur potentiel.

De plus, des accusations sont portées contre les réfugiés. En effet, dans plusieurs communautés environnantes de Kandi, il est observé de plus en plus un regain des activités criminelles, selon nos interviewés.

[119] Entretien réalisé avec un autochtone vendeur d'essence, à Kassakou le 8 novembre 2025.

[120] Rapport final, *Réfugiés au nord du Bénin : une analyse socio-ethnographique*, l'African School of Economics et al, 2026.

L'accusation portée contre les réfugiés, les désignant comme responsables de la criminalité (vols à main armée, braquages), relève d'une dynamique sociologique classique de stigmatisation de l'étranger. Le réfugié devient de fait le « bouc émissaire » idéal sur lequel sont projetées les angoisses sécuritaires des communautés hôtes. Ce glissement de la solidarité vers la suspicion généralisée crée une « conflictualité voilée » qui, si elle n'est pas prise en charge par les autorités de Kandi, risque de basculer vers des conflits ouverts et des actes de justice privée. Bien qu'ils ne soient pas les seules responsables de la hausse des actes de vols, il y a un réel besoin de sécurité à Kandi aujourd'hui. Ou du moins d'une garantie de sécurité pour les locaux. Dans de tels contextes, l'arrivée des flux de réfugiés incontrôlés ne fera que rendre difficile la gestion de la sécurité. Au regard des soupçons de vols et de cambriolages attribués aux réfugiés.

2.2. Tailler de nouvelles pierres pour l'édifice de la cohésion

L'extension de la menace terroriste vers Kandi impose une rupture avec la gestion purement humanitaire de l'urgence. Au risque d'assister impuissamment à l'augmentation de l'insécurité due à la fois à la menace terroriste et à la décohésion sociale. Puisque la présence des réfugiés, perçue à travers le prisme de la concurrence économique notamment via les « prix de survie », génère une « friction de contact » qui menace de fracturer le corps social. Cette dynamique illustre parfaitement la figure sociologique de « l'étranger » théorisée par Georg Simmel dans son ouvrage *Sociologie* (1908) : le « hors-venu » est celui qui apporte des éléments extérieurs dans un cercle fermé, forçant une renégociation brutale des règles établies. Comme le souligne le Rapport final de l'African School of Economics (2026), si cette concurrence de nécessité n'est pas arbitrée, l'érosion des revenus locaux se transformera inévitablement en ressentiment identitaire, offrant un terreau fertile à l'insécurité. Pour éviter que le sanctuaire de Kandi ne s'effondre, la puissance publique doit cesser de compter sur la simple endurance des hôtes pour devenir une instance de régulation active. Tailler de nouvelles pierres revient alors à formaliser des espaces de concertation hybrides où les intérêts des autochtones et les besoins des réfugiés sont arbitrés

pour éviter que l'érosion des revenus ne se transforme en ressentiment identitaire.

Pour « tailler de nouvelles pierres » à l'édifice de la cohésion, il est indispensable de passer d'une solidarité mécanique de survie et fragile à une solidarité organique de complémentarité. Dans cette optique, la réorganisation de l'architecture locale doit viser la création d'un capital social de liaison par la mise en place d'organes de régulation locale indépendants. Au lieu de laisser la décohésion s'installer par la mévente, la puissance publique et les chefs communautaires doivent agir comme des « architectes du lien » pour intégrer la main-d'œuvre déplacée dans les filières structurantes tout en protégeant les petits commerces locaux. En somme, l'édifice de la cohésion ne peut plus reposer sur la simple endurance des hôtes, mais sur un nouveau contrat social territorial où le réfugié est reconnu comme un levier de productivité et non comme un facteur de déstabilisation des prix et du tissu social existant.

Conclusion et Recommandations

L'intégration réussie des réfugiés à Kandi ne se mesurera pas au nombre d'entre eux ayant trouvé un abri. Mais à la solidité du nouveau contrat social liant l'autochtone au réfugié sur le moyen et le long terme. Face à la vague des réfugiés dans le nord Bénin, principalement dans les régions présentes le long de la route nationale inter-états[121] (RNIE 7), les autorités politiques gagneraient à asseoir très tôt une politique sectorielle en matière de gestion des réfugiés sécuritaire. Il faut aller au-delà des simples initiatives et traiter la question comme un phénomène social capable d'influer sur le cours de la situation sécuritaire du pays. « Ce que nous redoutons le plus, c'est la réelle intention de ceux qu'on accueille dans nos communautés » nous confiait un élu local du chef-lieu du département de l'Alibori. L'assurance aux locaux passerait en premier par le contrôle effectif de nos frontières. En taillant ces nouvelles pierres de régulation et de coopération, la municipalité peut transformer un défi sécuritaire en un modèle de résilience territoriale.

[121] RNIE 7 est une route de 222 km allant de la frontière burkinabé à la frontière nigériane en passant par Banikoara, Kandi et Ségbana à l'extrémité est de frontière nigériane.

Pour ce faire, il serait intéressant de prendre en considération plusieurs recommandations au nombre desquelles :

Professionnaliser l'insertion dans les filières structurantes

Le dynamisme des réfugiés dans le coton, le maïs, le mil ou le sorgho doit être canalisé pour ne pas rester une simple main-d'œuvre d'appoint précaire.

- Encourager les groupements de producteurs à formaliser l'emploi des réfugiés (contrats saisonniers, accès aux intrants) afin de stabiliser leurs revenus et d'éviter l'exploitation ou le ressentiment local.
- Soutenir des projets agricoles où autochtones et réfugiés partagent les bénéfices, transformant la concurrence en coentreprise.
- Accompagner les réfugiés dans la compréhension des coûts de revient locaux pour éviter qu'ils ne se marginalisent en cassant les prix, tout en protégeant les marges des autochtones.

Renforcer l'infrastructure sociale et l'accès aux services

L'édifice communautaire craque car les services publics (eau, santé, foncier) ne sont pas dimensionnés pour une population doublée.

- Les élus locaux doivent plaider au niveau central pour un réajustement des budgets communaux et de l'aide des organisations internationales en fonction de la population réelle (résidents, réfugiés) et non plus seulement administrative.
- Aider les réfugiés à passer de l'habitat de fortune à des zones d'installation encadrées (camps de réfugiés), offrant une dignité résidentielle qui réduit le sentiment d'invasion chez l'autochtone et d'exclusion chez le réfugié.
- Informer les réfugiés sur les protections que leur offre leur statut, mais aussi sur l'importance du respect des équilibres économiques locaux. Une personne qui connaît ses limites est une personne mieux acceptée par l'autochtone.

Mécanismes de veille et d'alerte précoce

- Mettre en place un outil de suivi des tensions communautaires lié aux dynamiques de marché et sécuritaire pour intervenir par la médiation avant que les éclats de la « tempête » ne deviennent des violences physiques[122].

- Reconsidérer l'attribut des systèmes d'alerte précoce afin qu'ils ne soient plus vus uniquement comme source de collecte de données au profit de l'État ou des organisations internationales mais comme un vrai dispositif au service des règlements de conflit au sein des communautés[123].

- Mettre en place un mécanisme de suivi des activités des réfugiés.

Pilotage institutionnel et transparence

L'efficacité de la réponse locale dépend de la visibilité de l'organe de régulation central (CNRA).

- La CNRA doit davantage communiquer sur ses objectifs et son mandat auprès des autorités locales et des populations hôtes. Il s'agit de lever les ambiguïtés sur son rôle (protection, assistance, médiation) pour éviter que les autochtones ne perçoivent l'agence comme un soutien «exclusif» aux étrangers, ce qui peut favoriser la décohésion sociale.

- En coordination avec les organisations travaillant sur la question des réfugiés, la CNRA peut mettre en place un journal mensuel permettant d'informer sur les droits et devoirs des réfugiés[124]. Ainsi que sur toutes les initiatives liées aux demandeurs d'asiles et réfugiés en république du Bénin.

[122] Les systèmes locaux d'alerte précoce, peuvent être utilisés à cet effet. Sauf que cela nécessiterait en amont une redynamisation de ces derniers. Afin de les doter d'objectif clairs et précis.

[123] Dans cette dynamique, faire des systèmes locaux d'alerte précoce de véritable institution indépendante dotée de budget de fonctionnement au service des communautés.

[124] Mettre les radios communautaires à contribution serait un atout.

- Utiliser les radios locales et les chefs de quartiers pour expliquer que l'action de la CNRA vise la stabilité au sein de toutes les communautés, et non uniquement pour le bien-être des réfugiés

Le référencement comme outil de sécurisation sociale

Le recensement et l'enregistrement ne sont pas seulement des formalités administratives, ce sont des outils de protection mutuelle.

- Encourager les réfugiés à se faire enregistrer auprès des autorités compétentes. Un réfugié «référencé» est un individu qui sort de l'ombre, accède à des droits et se soumet à des devoirs. Cela rassure la population hôte sur l'identité de ceux qu'elle accueille.

- Il est crucial de mener des campagnes d'information à l'endroit des nouveaux arrivants pour clarifier qui est légalement réfugié et qui ne l'est pas. Cette distinction permet de filtrer les profils, de sécuriser la communauté face aux infiltrations potentielles et de s'assurer que l'assistance parvient aux véritables victimes de persécutions et de conflits.

4 Partir ou rester : le dilemme des populations affectées par l'extrémisme violent et le terrorisme au Nord Bénin

Lucrèce Aguèmon

Introduction

Le Nord du Bénin se présente désormais comme un espace où plusieurs influences se croisent, lesquelles sont liées aux intérêts des grandes puissances (militaire, économique, diplomatique) entre le Sahel et les régions côtières du golfe de Guinée, progressivement intégré aux dynamiques sécuritaires sahéliennes issues de la crise libyenne. La déstabilisation du Mali, du Burkina Faso et du Niger par l'expansion des groupes terroristes a généré un phénomène de diffusion de l'insécurité vers les États côtiers, matérialisant une dynamique de projection vers le Sud que les observateurs redoutaient depuis plusieurs années[125]. Le département de l'Atacora, localisé dans la zone de contact entre l'espace sahélien et les États côtiers du golfe de Guinée, est aujourd'hui exposé aux effets de débordement de la crise terroriste qui affecte le Sahel[126]. La faible densité de population, l'enclavement territorial et la porosité des frontières[127] y créent un environnement favorable à l'implantation et à la mobilité des groupes armés.

[125] International Crisis Group, « Le Bénin face à la menace djihadiste » in Rapport Afrique, n° 301, Bruxelles, 2021 ; Institut d'Etudes et de Sécurité (ISS), *L'expansion djihadiste dans le Golfe de Guinée*, Pretoria, 2021, pp. 16-18.

[126] Emmanuel Grégoire, « Le Sahel et le Sahara entre crises et résiliences » in *Géopolitique du Sahel et du Sahara*, Hérodote, 2019/1 n° 172, Paris, La Découverte, pp. 5-22.

[127] International Crisis Group, *Op. cit.*

La violence terroriste au Nord Bénin se manifeste sous des formes multiples qui affectent directement les populations civiles. Les attaques ciblées contre les villages poursuivent plusieurs objectifs : instaurer un climat de terreur, sanctionner les populations soupçonnées de collaboration avec les autorités et s'approprier des ressources locales. Les enlèvements et assassinats visent fréquemment des leaders communautaires et des notables, contribuant à fragiliser les mécanismes de gouvernance locale et à désorganiser les structures sociales[128].

Les données de terrain recueillies dans les communes de l'Atacora mettent en évidence une progression graduelle et cumulée de la violence, marquée par des exactions répétées, des menaces explicites adressées aux habitants et l'usage de messages écrits ou verbaux annonçant des représailles[129]. Cette stratégie d'intimidation, souvent mise en œuvre de manière nocturne et imprévisible, vise à provoquer la fuite des populations et à vider progressivement certains villages de leurs habitants. Elle installe un sentiment d'insécurité permanente et accentue la perte de confiance des communautés dans leur capacité à continuer à vivre sur leurs territoires.[130]

Les premières incursions terroristes au Bénin remontent à 2019, avec l'enlèvement de deux touristes français et de leur guide dans le parc de la Pendjari[131]. Depuis lors, la situation n'a cessé de se détériorer : attaques contre les forces de défense et de sécurité, pose d'engins explosifs improvisés (EEI), raids sur les villages, enlèvements et assassinats ciblés[132]. L'année 2021 marque un tournant avec la multiplication des attaques et l'extension géographique des zones touchées. Les communes

[128] International Crisis Group, *Op. cit. ;* Institut d'Études de Sécurité (ISS), *Op. cit.*

[129] UNHCR, *Analyse de la situation des déplacements internes au Bénin*, Genève, 2022, pp. 16-18.

[130] OCHA, *Rapport sur la situation humanitaire au Sahel*, New York, Nations Unies, 2023, pp. 29-31.

[131] Radio France International (RFI), « Bénin : deux touristes français enlevés dans la Pendjari », 2 mai 2019.

[132] International Crisis Group, Le Bénin face à la menace djihadiste, *Rapport Afrique*, n° 301, Bruxelles, 2021 ; Institut d'Études et de Sécurité (ISS), L'expansion djihadiste dans le Golfe de Guinée, Pretoria, 2021 ; OCHA, Rapport de la situation humanitaire au Sahel, Nations Unies, New York, 2023, pp. 45-48.

frontalières des départements de l'Atacora et de l'Alibori deviennent des théâtres d'opérations réguliers. Les groupes terroristes y développent des stratégies d'implantation durable, combinant violence, prédation économique et tentatives de contrôle social[133].

L'instauration de blocus économiques[134], l'interdiction de certaines activités (exploitation forestière, pêche dans certaines zones), le racket sur les axes routiers et la réorganisation des horaires des marchés perturbent profondément les économies locales. Les restrictions de mouvement imposées tant par les groupes armés que par les autorités pour raisons sécuritaires entravent l'accès aux services sociaux de base, aux marchés et aux champs. La destruction ou la fermeture forcée des écoles[135] et autres services publics[136] au Nord Bénin vise à affaiblir la présence de l'État et à isoler les communautés[137]. Si elle n'est pas expressément sommée par les terroristes de fermer ses portes, ses occupants, élèves et enseignants sont souvent obligés de l'abandonner par peur, par opportunisme ou en raison de déplacements forcés. Le fonctionnement de certaines écoles est souvent compromis par la violence et l'insécurité dans plusieurs localités du nord du Bénin[138].

Cette violence multiforme crée un climat de peur permanente qui érode le tissu social et bouleverse les modes de vie traditionnels. Ces incidents perturbent le quotidien des familles poussées à migrer. En effet, les populations locales, majoritairement rurales et dépendantes

[133] Timbuktu Institute, *Analyse des dynamiques sécuritaires en Afrique de l'Ouest*, Dakar, 2025, pp. 38-45.

[134] Face à la recrudescence des cas d'attaques extrémistes, les autorités politico-administratives, militaires et les acteurs du secteur privé ont instauré des mesures restrictives visant à encadrer, voire à interdire certaines activités économiques. Celles-ci incluent notamment la pêche, la chasse, la fermeture anticipée de certains marchés, ainsi que la limitation de la production de certaines cultures dans le Nord Bénin et le Nord Togo.

[135] Entretien avec une autorité de la commune de Matéri, Natitingou, juillet 2025.

[136] Exemples d'Ecoles Primaires Publiques (EPP) fermées dans l'Atacora pour des raisons de sécurités : EPP Tankoka, EPP Bouyayini Commune de Toucoutouna.

[137] International Crisis Group, *Le Bénin face à la menace djihadiste*, Rapport Afrique n° 301, Bruxelles, 2021, pp. 17-19.

[138] CiAAF, Policy Brief n° 3 : Éducation terrorisée. L'avenir de l'école dans les zones sous menace terroriste au Nord-Bénin, RECAP Network, mai 2024. https://www.recapnetwork.org/wp-content/uploads/2024/05/POLICY-BRIEF-N%C2%B03.pdf.

de l'agriculture et de l'élevage, se trouvent prises en étau entre la violence des groupes armés, les opérations militaires de contre-terrorisme et la dégradation générale des conditions de sécurité. Face à cette réalité, un dilemme émerge : rester sur leurs terres ancestrales malgré les menaces mortelles, ou fuir vers des zones plus sûres en abandonnant leurs moyens de subsistance, leurs biens et leurs repères socioculturels ?

Cette étude s'intéresse avant tout aux parcours des habitants de l'Atacora confrontés à la violence terroriste. Elle cherche à comprendre aussi bien le vécu de ceux qui ont dû quitter leurs terres après les attaques, que celui de ceux qui, dans les mêmes villages, ont choisi de rester malgré les dangers. Nous nous concentrons surtout sur ce qui pousse à partir, ou au contraire à tenir bon, sans chercher à retracer ici tous les détours de leurs chemins d'exil.

La recherche interroge les mécanismes de décision migratoire en contexte de violence extrême, les facteurs qui influencent le choix entre partir ou rester, et les conséquences de ces mobilités forcées. Elle s'articule autour d'une problématique centrale : comment les populations des communes de l'Atacora exposées à la violence terroriste arbitrent-elles entre le choix de rester et celui de partir, et quels facteurs sociaux, économiques et sécuritaires structurent ces décisions ?

A partir de cette interrogation, trois objectifs ont été définis : i) identifier les principaux facteurs liés à l'insécurité qui contraignent les populations à migrer ou à rester malgré tout ; ii) analyser les conditions de vie des migrant(e)s.

La présente étude s'inscrit dans le champ de recherche consacré aux personnes déplacées et à la sécurité humaine[139], qui appréhende la mobilité non plus comme un simple choix économique, mais comme une réponse adaptative à des contraintes sécuritaires, politiques et

[139] Louis Balmond. Chronique « Questions de sécurité humaine : migrants et réfugiés et victimes des conflits » in *Paix et sécurité européenne et internationale*, 2023, 19, 54 p. ; Roger Zetter, *Protection des migrants forcés. État des lieux des concepts, défis et nouvelles pistes,* Documentation sur la politique de migration, Commission fédérale pour les questions de migration CFM, 2014, 102 p. ; Véronique Lassailly-Jacob, *Réflexions autour des migrations forcées en Afrique sub-saharienne. Perspectives de la géographie en Afrique sub-saharienne,* septembre 2009, Université de Cocody, Abidjan, Côte d'Ivoire. pp. xxx-xxx.

socio-économiques[140]. Dans cette perspective, la migration est interprétée comme un mécanisme d'ajustement social face aux perturbations structurelles engendrées par les conflits, la violence et la précarité.

Les travaux pionniers de Aristide R. Zolberg ont montré que les crises politiques et sécuritaires peuvent transformer certains États ou régions en véritables « producteurs de réfugiés[141] », révélant ainsi l'imbrication étroite entre dynamiques conflictuelles et déplacements de populations. Dans le prolongement de cette analyse, Stephen Castles met en évidence les transformations sociales induites par les migrations, en soulignant que les déplacements forcés reconfigurent les structures économiques, les relations sociales et les dynamiques territoriales dans les sociétés d'origine comme dans les espaces d'accueil[142].

Les recherches plus récentes sur les migrations forcées ont également enrichi cette perspective. Alexander Betts insiste sur la nécessité d'appréhender les déplacements contemporains à travers le prisme des crises de protection et de gouvernance, qui dépassent les cadres juridiques classiques du statut de réfugié. De son côté, Roger Zetter souligne que les catégories administratives et politiques associées aux réfugiés participent à la construction sociale des situations de déplacement et influencent les réponses institutionnelles apportées aux crises migratoires. Dans la même veine, les analyses de Jeff Crisp mettent en lumière les nouvelles formes de déplacements forcés liées aux conflits asymétriques et aux violences non étatiques, qui se caractérisent souvent par des mobilités internes, temporaires ou circulaires.

Par ailleurs, les travaux de Hein de Haas et de Khalid Koser rappellent que les décisions de migrer ou de rester résultent rarement d'un facteur unique, mais plutôt d'une interaction complexe entre

[140] Mariame Sidibé Abdoul Sogodogo Sidi Mohamed Coulibary, « Crises et migrations au Sahel central : vers une reconfiguration des dynamiques de mobilité » in Papa Sakho Rosa María Verdugo Matés Rubén Camilo Lois González (dir.), *Migrations en Afrique de l'ouest : dynamiques locales, enjeux globaux et gouvernance,* Espagne, Universidade de Santiago de Compostela, 2025, 247 p.

[141] Aristide R. Zolberg, Astri Suhrke et Sergio Aguayo, *Escape from Violence : Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World,* Oxford, Oxford University Press, 1989, 370 p.

[142] Stephen Castles, Hein de Haas et Mark J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World,* 5e éd., Londres, Palgrave Macmillan, 2020, 443 p.

contraintes sécuritaires, vulnérabilités économiques et opportunités sociales. Cette approche rejoint le paradigme de la sécurité humaine promu notamment par le United Nations Development Programme, qui invite à déplacer l'analyse de la sécurité du niveau étatique vers la protection des individus et des communautés, en intégrant les dimensions économique, alimentaire, sanitaire et communautaire de la sécurité.

Appliquée au cas du Nord Bénin, cette grille de lecture permet de considérer les mobilités observées non seulement comme une conséquence directe de l'expansion de la violence terroriste dans l'espace sahélien, mais également comme l'expression de fragilités structurelles préexistantes. Les inégalités territoriales, la faible présence de l'État dans certaines zones frontalières et la forte dépendance des populations rurales à l'égard d'activités agricoles vulnérables aux crises sécuritaires et climatiques contribuent à façonner les arbitrages entre départ et maintien sur place. Dès lors, les trajectoires migratoires observées apparaissent comme le résultat d'une interaction entre insécurité, vulnérabilité socio-économique et capacités locales de résilience.

Le concept de sécurité humaine, tel que défini par le PNUD[143], vient compléter ce cadre en incluant non seulement la sécurité militaire, mais aussi la sécurité économique, alimentaire, sanitaire et communautaire. Ainsi, le départ des populations rurales du Nord Bénin ne traduit pas uniquement une fuite face aux armes, mais aussi la recherche d'un espace de dignité et de survie.

En combinant ces deux approches (migration forcée et sécurité humaine), cette étude compte éclairer les dynamiques liées à la contrainte engendrée par la violence. Pour ce faire, elle adopte une approche qualitative interprétative axée sur l'expérience, le vécu des déplacé(e)s internes et réfugié(e)s. L'objectif est de comprendre les motivations et les conditions qui sous-tendent leur fuite ou leur immobilité, plutôt que de mesurer les statistiques.

[143] Programme des Nations Unis pour le Développement, Rapport mondial sur le développement humain 1994 : Nouvelle dimensions de la sécurité humaine, New York, PNUD, 1994, 226 p.

Pour comprendre pourquoi les habitants décident de partir ou, au contraire, de rester, notre enquête s'est concentrée sur les communes de l'Atacora les plus touchées par les violences terroristes depuis 2019. Nous nous sommes particulièrement intéressés à la zone de Toucountouna, en passant par Tanguiéta, à Matéri et aux villages environnants. C'est dans ce contexte précis que nous avons analysé les choix de vie des personnes interrogées. Deux types de données ont été utilisés. D'une part, nous avons eu recours à des données primaires issues d'une dizaine d'entretiens semi-directifs menés en juillet 2025 auprès de déplacés internes, réfugiés, autorités locales, responsables d'ONG, de structures de prise en charge des personnes vulnérables – comme le Guichet unique de protection sociale (GUPS) – à Natitingou, Toucountouna, Tanguiéta et Matéri dans l'Atacora.

Le choix de l'échantillon s'est effectué par le biais d'une méthode d'échantillonnage raisonnée, mettant en avant les individus directement touchés par la violence ou engagés dans la gestion locale des déplacements. La sélection a porté sur la tranche d'âge de 20 à 45 ans car elle englobe les segments de la population les plus susceptibles de faire face à des décisions migratoires ainsi qu'aux obligations économiques et familiales. L'échantillon se compose de 13 hommes et 2 femmes âgés de 20 à 45 ans. Les entretiens portaient sur les raisons du départ, les conditions de vie, les réponses et aides de l'État, des organisations internationales à l'endroit des personnes affectées. Même si les personnes interrogées ont des situations administratives et résidentielles différentes, certaines sont déplacées à l'intérieur du pays, d'autres réfugiées, d'autres encore sont restées sur place, l'objectif ici n'est pas de comparer ces catégories de manière statistique. Il s'agit plutôt de saisir, de façon qualitative, comment chacune, à sa manière, comprend et vit cette même réalité violente, avec ses propres raisons et son ressenti. Les entretiens ont été transcrits codés et analysés selon une approche thématique[144]. Une triangulation a été réalisée entre les récits de terrain, les données quantitatives institutionnelles et les sources médiatiques pour assurer la fiabilité et la

[144] Matthew Miles et Michael Huberman, *Analyse des données qualitatives : recueil de nouvelles méthodes,* De Boeck Supérieur, 2003, 632 p.

validité des résultats. D'autre part, des données secondaires ont été mobilisées, qu'il s'agisse des articles de presse, ou de rapports d'institutions nationales (ANPC, INStaD) ou internationales intervenant sur les questions migratoires (OIM).

Au-delà du constat des déplacements induits par l'expansion de la violence extrémiste, il apparaît essentiel d'analyser les mécanismes sociaux et les logiques d'arbitrage qui structurent les décisions des populations exposées. L'analyse de cette problématique conduit d'abord à examiner le choix contraint entre départ et maintien des populations exposées aux violences terroristes dans l'Atacora (1), avant d'étudier les parcours ainsi que les conditions de vie qui découlent des décisions migratoires adoptées par ces populations (II).

1. Partir ou rester : l'arbitrage forcé des populations de l'Atacora face au terrorisme

Face à la montée de l'extrémisme violent dans le département de l'Atacora, les populations locales développent des réponses différenciées selon leurs ressources, leurs perceptions du danger et leurs attaches sociales. Tandis que certains ménages choisissent ou sont contraints de quitter les zones exposées afin de préserver leur sécurité et leurs moyens de subsistance, d'autres décident de demeurer sur place malgré les risques persistants. Cette réalité met en évidence un arbitrage complexe entre impératifs de survie, contraintes économiques et enracinement socioculturel. Dès lors, il convient d'analyser, d'une part, les facteurs sécuritaires et économiques qui favorisent le départ contraint des populations (**1-1**) et, d'autre part, les ressorts sociaux et symboliques qui expliquent le maintien sur place de certaines communautés (**1-2**).

1-1. Les facteurs sécuritaires et économiques du départ contraint

L'extension de l'extrémisme violent dans le Nord Bénin a profondément modifié les conditions de vie des populations des zones frontalières de l'Atacora. Les attaques armées, les menaces récurrentes et la peur diffuse de l'insécurité produisent désormais des déplacements de population qui relèvent moins d'un choix volontaire que d'une

stratégie de survie[145]. Dans les communes de Matéri, Cobly, Boukombé ou Tanguiéta, le départ des habitants s'inscrit dans une dynamique de contrainte où les facteurs sécuritaires se combinent à une dégradation accélérée des conditions économiques. Le terrorisme agit ainsi comme un puissant facteur de désorganisation sociale et territoriale.

Les facteurs sécuritaires constituent le premier moteur du déplacement des populations. En effet, la multiplication des attaques et des incidents violents crée un climat de peur permanente qui fragilise les capacités de résistance des communautés locales. Les habitants vivent dans l'incertitude quotidienne, avec la crainte d'une attaque nocturne, d'un enlèvement ou de représailles contre les villages soupçonnés de collaborer avec les forces de défense et de sécurité. Cette insécurité diffuse transforme l'espace frontalier en un territoire de vulnérabilité permanente. Ce qui présuppose que les groupes armés extrémistes prospèrent dans les espaces où l'État peine à assurer une présence sécuritaire continue, créant ainsi, malgré lui, des « zones grises » marquées par la peur et la désorganisation des activités sociales[146]. Dans le cas du Nord Bénin, cette réalité se manifeste par la restriction des déplacements, la fermeture précoce des marchés ruraux et la diminution des interactions entre villages. Les témoignages recueillis dans plusieurs localités traduisent cette psychose sécuritaire. Un habitant de Matéri explique : « Nous ne dormons plus tranquillement. Dès qu'un bruit retentit dans la nuit, chacun pense à une attaque. Beaucoup ont préféré partir avant qu'il ne soit trop tard[147]. » Dans le même sens, une commerçante déplacée de la commune de Cobly affirme : « Quand les gens ont commencé à être tués dans les villages voisins, mon mari a décidé que nous devions partir avec les enfants. Rester devenait trop dangereux[148]. » Ces confidences mettent en évidence le caractère préventif du départ. Les populations ne fuient pas seulement les violences déjà subies ; elles fuient également la possibilité permanente de la violence. La peur devient ainsi

[145] Organisation Internationale Pour les Migrations (OIM), *Dynamiques des déplacements internes et facteurs de vulnérabilités dans le Nord du Bénin*, Cotonou, OIM, 2022.

[146] Mathieu Pellerin, « Les trajectoires de radicalisation religieuse au Sahel », *Notes de l'Ifri*, 2017.

[147] Entretien avec un jeune agriculteur de Matéri, juillet 2025.

[148] Entretien avec une commerçante, déplacée de Toucountouna à Cobly, juillet 2025.

un facteur structurant des mobilités forcées. Cette situation rejoint les analyses du politologue camerounais Achille Mbembe sur les formes contemporaines de violence en Afrique. Pour lui, les espaces marqués par l'insécurité chronique deviennent des lieux où les individus vivent sous la menace constante de la mort, ce qu'il qualifie de « politiques de l'inimitié[149] ». Dans ces contextes, la survie devient la principale rationalité des populations, reléguant les attaches territoriales au second plan lorsque le danger devient trop élevé.

Par ailleurs, l'insécurité entraîne une désorganisation profonde des activités économiques locales. Les populations rurales de l'Atacora dépendent largement de l'agriculture, de l'élevage, du petit commerce transfrontalier et des marchés hebdomadaires. Or, la menace terroriste perturbe fortement ces activités. Plusieurs champs situés dans des zones jugées dangereuses sont abandonnés, les transhumances deviennent risquées et les circuits commerciaux se désarticulent progressivement. Dans certaines localités, les producteurs agricoles réduisent volontairement leurs superficies cultivées par peur des attaques dans les champs éloignés des villages. Un agriculteur rencontré à Boukombé témoigne : « Avant, nous allions cultiver loin dans la brousse. Aujourd'hui, personne ne veut prendre ce risque. Beaucoup de terres sont abandonnées[150]. » Le recul des activités agricoles provoque alors une baisse des revenus des ménages et accentue leur précarité économique. À cela s'ajoute la fermeture ou la faible fréquentation des marchés ruraux, autrefois essentiels aux échanges locaux et transfrontaliers. Les commerçants hésitent à circuler sur certains axes routiers réputés dangereux, tandis que les produits agricoles s'écoulent difficilement. Le sociologue ivoirien Francis Akindès souligne que les conflits armés en Afrique produisent souvent une « économie de l'incertitude[151] » caractérisée par l'effondrement

[149] Pamela Léger, « Achille Mbembe, De la postcolonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine », Paris, La Découverte, 2020, *Anthropologica,* 2022, vol. 64, no 2, pp. 1-3. ; Achille Mbembe, *Politiques de l'inimitié,* Paris, La Découverte, 2016, 184 p.

[150] Entretien avec un jeune agriculteur de Boukombé, juillet 2025.

[151] Francis Akindès, « Inégalités sociales et régulation politique en Côte d'Ivoire : La paupérisation en Côte d'Ivoire est-elle réversible ? », *Politique africaine,* 2000, vol. 78, no 2, pp. 126-141.

progressif des activités productives et l'augmentation des vulnérabilités sociales. Dans le département de l'Atacora, cette économie de l'incertitude pousse de nombreux ménages à migrer vers des zones considérées comme plus sûres afin de préserver leurs moyens d'existence.

Le départ est également motivé par la volonté de protéger les enfants et les personnes vulnérables. L'insécurité perturbe fortement la scolarisation en raison des fermetures temporaires d'écoles, des déplacements d'enseignants ou de la peur des parents d'exposer leurs enfants aux risques sécuritaires. Certaines familles choisissent alors de quitter les villages frontaliers afin d'assurer la continuité éducative des enfants. Une mère déplacée de Tanguiéta déclare : « Nous sommes partis surtout pour les enfants. Même l'école n'était plus rassurante. Nous avions peur chaque jour[152]. »

Cette dimension familiale du déplacement montre que la migration forcée n'est pas uniquement une réaction immédiate à la violence ; elle constitue aussi une stratégie d'anticipation visant à préserver l'avenir des ménages.

En outre, la faiblesse des infrastructures sociales et des mécanismes de protection accentue les dynamiques de départ. Dans plusieurs villages frontaliers, les populations expriment un sentiment d'abandon face à l'insuffisance des dispositifs sécuritaires et à la lenteur des réponses institutionnelles. Ce déficit de confiance envers la capacité protectrice de l'État contribue à renforcer les décisions migratoires. La lutte contre le terrorisme ne peut être réduite à une réponse militaire ; elle doit également intégrer les dimensions sociales, économiques et territoriales de la sécurité humaine[153]. Lorsque les populations ne se sentent plus protégées, le déplacement apparaît alors comme une alternative rationnelle face à l'incertitude.

Ainsi, le départ contraint des populations de l'Atacora résulte d'une combinaison étroite entre peur sécuritaire et précarisation économique.

[152] Entretien avec une mère, juillet 2025.

[153] Mahamadou Zakari Yaou, « Lutte contre le djihadisme dans l'Alliance des États du Sahel : contributions et contraintes du Niger », 2024, pp. 1-190, URL : https://www.torrossa.com/en/resources/an/5798540.

Les violences terroristes ne détruisent pas uniquement des vies ; elles désorganisent les économies locales, fragilisent les liens sociaux et réduisent les capacités de résilience des communautés rurales. Dans ce contexte, migrer devient pour beaucoup une stratégie de protection face à un environnement devenu imprévisible et menaçant.

1-2. Les ressorts sociaux et symboliques du maintien sur place

Malgré la montée de l'insécurité et la multiplication des violences terroristes dans les zones frontalières du Nord Bénin, une partie importante des populations de l'Atacora choisit de demeurer sur place. Ce maintien dans les territoires exposés ne saurait être interprété comme une simple passivité face au danger. Il renvoie plutôt à des logiques sociales, culturelles, économiques et symboliques profondément ancrées dans les réalités communautaires locales. Pour de nombreux habitants, rester constitue à la fois un acte de résistance, une nécessité matérielle et une manière de préserver leur identité sociale dans un contexte de crise sécuritaire.

L'un des premiers ressorts du maintien sur place réside dans l'attachement territorial et identitaire des populations à leur espace de vie. Dans les sociétés rurales de l'Atacora, la terre ne représente pas uniquement un moyen de production économique ; elle possède également une valeur symbolique, historique et spirituelle. Les villages, les champs, les forêts sacrées et les lieux de culte constituent des repères essentiels de l'identité communautaire et de la mémoire collective. Quitter ces espaces revient, pour certains habitants, à rompre avec une partie de leur histoire et de leur appartenance sociale. Cette réalité rejoint les analyses du sociologue sénégalais Felwine Sarr qui souligne que les sociétés africaines entretiennent un rapport profondément existentiel au territoire, conçu non seulement comme un espace matériel, mais aussi comme un lieu de continuité culturelle et spirituelle[154]. Dans cette perspective, l'enracinement territorial participe de la stabilité identitaire des communautés. Les verbatims recueillis dans les zones frontalières illustrent cette logique d'attachement au territoire.

[154] Felwine SARR, et Bénédicte Savoy, *Rapport sur la restitution du patrimoine culturel africain : Vers une nouvelle éthique relationnelle,* 2018.

Un chef de ménage de Boukombé déclare : « Ici, c'est la terre de nos ancêtres. Nous sommes nés ici et nos parents sont enterrés ici. Partir, c'est perdre nos repères[155]. » De même, un ancien notable de Matéri affirme : « Même si la peur existe, abandonner le village serait comme abandonner notre histoire[156]. » Ces propos montrent que le maintien sur place ne se réduit pas à une simple décision pratique ; il relève également d'un rapport affectif et symbolique à l'espace vécu. Le territoire apparaît comme un élément fondamental de la dignité sociale et de la continuité communautaire.

Par ailleurs, les contraintes économiques expliquent également le choix de rester malgré les risques sécuritaires. Contrairement à certaines représentations, toutes les populations affectées par le terrorisme ne disposent pas des ressources nécessaires pour se déplacer durablement. Le départ implique des coûts importants : transport, logement, alimentation, réinstallation et perte éventuelle des activités génératrices de revenus. Pour de nombreux ménages ruraux vivant déjà dans une situation de précarité, migrer devient matériellement difficile. Il est important de retenir que les mobilités forcées en contexte de crise sécuritaire demeurent fortement conditionnées par les inégalités sociales et économiques[157]. Les ménages les plus pauvres disposent souvent de marges de manœuvre limitées et restent exposés aux violences faute de moyens suffisants pour partir. Dans les localités frontalières de l'Atacora, plusieurs habitants expriment cette incapacité économique à migrer. Une femme de Cobly témoigne : « Partir pour aller où ? Nous n'avons ni argent ni famille capable de nous accueillir ailleurs[158]. » Un agriculteur de Tanguiéta ajoute : « Si nous quittons nos champs, comment allons-nous nourrir nos enfants ? Même avec la peur, nous sommes obligés de rester[159]. » Ces verbatims révèlent que le maintien sur place relève parfois moins d'un véritable choix que d'une contrainte socio-économique. Les

[155] Entretien avec un chef de ménage, juillet 2025.

[156] Entretien avec un notable, juillet 2025.

[157] Vincent Bonnecase et Julien Brachet, « Crises et chuchotements au Sahel » in *Politique africaine*, n° 130, Paris, KARTHALA Editions, 2013, pp .5-22.

[158] Entretien à Cobly, juillet 2025.

[159] Entretien, Op. *Cit.*

populations développent alors des formes d'adaptation locale afin de continuer à vivre dans des espaces devenus dangereux.

En outre, les solidarités communautaires jouent un rôle essentiel dans la décision de rester. Dans plusieurs villages de l'Atacora, les relations de parenté, les réseaux de voisinage et les mécanismes traditionnels d'entraide renforcent la cohésion sociale face à l'insécurité. Les communautés mettent en place des stratégies collectives de vigilance, de partage d'informations et d'assistance mutuelle afin de réduire les vulnérabilités. Dans les contextes de violence armée au Sahel, les communautés locales mobilisent fréquemment des formes de résilience collective fondées sur les solidarités sociales et les autorités traditionnelles. Ces mécanismes communautaires contribuent à maintenir un certain équilibre social malgré la dégradation du contexte sécuritaire. Cette résilience communautaire apparaît dans plusieurs témoignages locaux. Un jeune habitant de Matéri explique : « Nous nous organisons entre villages pour surveiller les mouvements suspects. Quand il y a un problème, tout le monde s'entraide[160]. » Une femme âgée de Boukombé affirme également : « Ici, nous vivons ensemble depuis longtemps. Dans les moments difficiles, les voisins deviennent une famille[161]. » Ces formes de solidarité renforcent le sentiment de sécurité sociale, même dans des contextes d'insécurité physique. Elles contribuent à limiter les départs massifs en donnant aux populations le sentiment qu'elles ne sont pas totalement abandonnées face à la menace.

Le maintien sur place peut aussi être interprété comme une forme de résistance symbolique face aux groupes extrémistes. Pour certains habitants, quitter le village reviendrait à céder le territoire à la violence et à reconnaître l'autorité implicite des groupes armés. Rester devient alors un acte de défiance et d'affirmation communautaire.

Cette logique rejoint les réflexions du philosophe camerounais Achille Mbembe sur les capacités de résistance des sociétés africaines confrontées aux violences contemporaines. Selon lui, les populations

[160] Entretien avec un jeune à Matéri, juillet 2025.

[161] Entretien avec une femme à Boukombé, juillet 2025.

développent souvent des « politiques du quotidien[162] » leur permettant de préserver une certaine normalité sociale malgré les situations de crise.

Dans plusieurs villages, les habitants insistent sur cette volonté de ne pas abandonner leur cadre de vie. Un enseignant de Tanguiéta déclare : « Si tout le monde part, le village va mourir. Nous restons aussi pour montrer que nous existons encore. » Un autre habitant ajoute : « Les terroristes veulent créer la peur. Si nous quittons tous les villages, ils auront gagné. » Ces discours traduisent une forme de résistance morale et psychologique où le maintien sur place devient un moyen de préserver l'existence collective des communautés rurales.

Enfin, le maintien sur place est également lié aux espoirs de retour à la stabilité et à la confiance accordée aux initiatives sécuritaires locales et nationales. Certaines populations considèrent la crise actuelle comme temporaire et espèrent une amélioration progressive de la situation grâce aux opérations militaires, à la coopération régionale et aux dispositifs communautaires de vigilance.

Ainsi, les ressorts du maintien sur place apparaissent multiples et imbriqués. Ils associent attachement territorial, contraintes économiques, solidarités communautaires, résistance symbolique et espoirs de stabilisation. Loin d'être irrationnelle, la décision de rester traduit la complexité des arbitrages sociaux effectués par les populations de l'Atacora face à l'extrémisme violent. Dans un contexte où partir peut signifier perdre ses repères, ses ressources et son identité sociale, le maintien sur place devient pour beaucoup une stratégie de continuité existentielle autant qu'un acte de résilience communautaire.

Ainsi, le maintien sur place dans les zones affectées par l'extrémisme violent au Nord Bénin ne relève ni d'une simple inertie ni d'un refus du danger, mais s'inscrit dans un ensemble de logiques sociales, économiques et symboliques profondément enracinées. Toutefois, que les populations choisissent de partir ou de rester, leur quotidien est durablement transformé par la violence sécuritaire, laquelle redéfinit

[162] Achille Mbembe, *Essai sur le politique en tant que forme de la dépense,* Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales, 2004.

leurs trajectoires de vie, leurs conditions d'existence et leurs formes de vulnérabilité. Dès lors, il convient d'analyser les expériences concrètes qui découlent de ces décisions migratoires contrastées, en mettant en lumière les parcours des populations déplacées ainsi que les réalités vécues par celles demeurant dans les zones d'insécurité.

2. Vivre le dilemme : parcours et conditions de vie selon la décision migratoire

Le dilemme entre partir et rester, observé dans les zones frontalières de l'Atacora confrontées à l'extrémisme violent, ne s'achève pas au moment de la décision. Il se prolonge dans les trajectoires de vie des populations, en façonnant durablement leurs conditions d'existence, leurs rapports sociaux et leurs stratégies de survie. En effet, que les individus aient choisi ou été contraints de se déplacer, ou qu'ils aient décidé de rester sur place, ils sont engagés dans des parcours marqués par l'incertitude, la vulnérabilité et la recomposition des liens sociaux. Cette réalité confirme l'idée selon laquelle la crise sécuritaire ne produit pas seulement des déplacements, mais aussi des transformations profondes des modes de vie. Le sociologue malien Boubacar Ba souligne à cet égard que les crises sécuritaires au Sahel engendrent des « trajectoires sociales discontinues[163] », caractérisées par des ruptures brutales dans les parcours économiques, familiaux et communautaires. Dans le Nord Bénin, cette discontinuité se manifeste aussi bien chez les déplacés que chez ceux qui demeurent dans les zones affectées. Dès lors, il convient d'examiner, d'une part, les expériences des populations déplacées confrontées à la recomposition de leur vie dans de nouveaux espaces (**2-1**), et d'autre part, les réalités quotidiennes des populations restées sur place dans un environnement durablement insécurisé (**2-2**).

2-1. L'exil et la précarité chez les déplacés

Le déplacement forcé des populations des zones frontalières de l'Atacora vers des espaces jugés plus sûrs constitue l'une des conséquences les plus visibles de l'insécurité liée à l'extrémisme violent au Nord Bénin.

[163] Roufaï Ali Amadou, Le sahel face à l'insécurité : comprendre le phénomène dans les pays de la « zone des trois frontières», *Université Abdou Moumouni de Niamey,* Niger, 2021.

Toutefois, cet exil ne se traduit pas par une amélioration automatique des conditions de vie. Au contraire, il ouvre souvent une nouvelle phase de vulnérabilités marquée par la précarité économique, la fragilisation des liens sociaux et l'incertitude résidentielle. Ainsi, loin de représenter une simple sortie de crise, le déplacement devient une reconfiguration de la souffrance sociale dans un autre espace.

Dans de nombreux cas, les populations déplacées se retrouvent dans des localités d'accueil où elles ne disposent ni de ressources économiques suffisantes ni de réseaux sociaux solides. L'arrivée soudaine de ces ménages entraîne une pression sur les moyens de subsistance déjà limités, notamment dans les zones semi-urbaines ou rurales proches des centres administratifs. Mahaman Tidjani Alou, politologue nigérien insiste sur les déplacements forcés en Afrique de l'Ouest qui produisent souvent une « précarité de l'accueil[164] », caractérisée par une intégration fragile des déplacés dans les économies locales. Cette précarité se manifeste d'abord sur le plan économique. Les personnes déplacées perdent généralement leurs terres agricoles, leurs outils de production, leurs commerces et leurs réseaux d'échange. Elles doivent alors recommencer leur vie économique dans des conditions défavorables, souvent en recourant à des activités informelles peu rémunératrices. Une femme déplacée de Cobly installée à Natitingou témoigne : « Nous sommes partis sans rien emporter. Ici, nous faisons de petits travaux pour survivre, mais ce n'est pas comme avant[165]. » De même, un jeune déplacé de Matéri affirme : « Là-bas, j'étais agriculteur. Ici, je fais du petit commerce, mais les revenus ne suffisent même pas pour le quotidien[166]. »

Ces témoignages traduisent une forte dégradation du niveau de vie et une dépendance accrue à des activités précaires. Les déplacés deviennent souvent des travailleurs occasionnels, des vendeurs ambulants ou des aides domestiques, ce qui contraste avec leurs anciennes activités rurales plus stables, même si elles étaient elles-mêmes

[164] Mariame Sidibé, *Une approche sociopolitique de la question des réfugiés dans la crise de l'État au Mali : Cas des réfugiés maliens de la région de Tillabéri au Niger*, Thèse de doctorat, Université de Bordeaux, 2019, p. 96.

[165] Entretien avec une femme, déplacée de Cobly et rencontrée à Natitingou.

[166] Entretien avec un jeune déplacé, juillet 2025.

fragilisées par l'insécurité. Les crises en Afrique ne doivent pas être analysées uniquement comme des ruptures politiques, mais aussi comme des processus de désarticulation des économies locales et des modes de production traditionnels. Dans le cas des déplacés de l'Atacora, cette désarticulation est particulièrement visible dans la perte des terres agricoles, qui constitue non seulement une perte économique mais aussi une rupture avec un mode de vie ancestral.

Au-delà de la dimension économique, l'exil entraîne également une fragilisation des liens sociaux. Les déplacés quittent leurs communautés d'origine, leurs réseaux de solidarité et leurs cadres culturels habituels. Cette rupture affecte profondément leur intégration dans les zones d'accueil, où ils sont parfois perçus comme des étrangers ou des concurrents dans un contexte de ressources limitées. Une femme déplacée de Boukombé installée à Natitingou exprime ce sentiment : « Ici, nous ne connaissons presque personne. Nous dépendons de la bonne volonté des autres pour vivre[167]. »

Dans certains cas, cette situation engendre des tensions entre populations hôtes et déplacées, notamment autour de l'accès au logement, aux terres ou aux opportunités économiques. Jean-Pierre Warnier souligne que les mobilités forcées peuvent reconfigurer les hiérarchies sociales locales et produire de nouvelles formes de concurrence sociale, parfois sources de tensions latentes[168].

En outre, les conditions d'habitat des déplacés témoignent de leur vulnérabilité. Beaucoup sont contraints de s'installer dans des logements précaires, souvent surpeuplés ou improvisés, en attendant une hypothétique stabilisation de leur situation. Cette instabilité résidentielle contribue à renforcer leur insécurité psychologique et leur sentiment d'incertitude permanente. Un déplacé installé en périphérie de Natitingou déclare : « Nous ne savons pas combien de temps nous allons rester ici. Chaque jour, nous vivons dans l'attente[169]. » Cette incertitude per-

[167] Entretien à Boukombé, juillet 2025.

[168] Jean-Pierre Warnier, *Construire la culture matérielle. L'homme qui pensait avec ses doigts,* Paris, Presses Universitaires de France, Sciences sociales et sociétés, 1999, 176 p.

[169] Entretien avec un jeune déplacé à Natitingou, juillet 2025.

manente empêche toute projection à long terme et limite les capacités de reconstruction sociale et économique.

Par ailleurs, l'exil a également des effets importants sur les dynamiques familiales et éducatives. Les enfants déplacés sont souvent confrontés à des interruptions scolaires, à des difficultés d'adaptation dans les nouveaux établissements ou à des conditions d'apprentissage dégradées. Les familles, quant à elles, doivent réorganiser leurs rôles internes pour s'adapter à la précarité. Dans ce contexte, les crises sécuritaires prolongées produisent des « citoyennetés fragilisées », dans lesquelles les individus peinent à exercer pleinement leurs droits sociaux fondamentaux, notamment l'éducation, le travail et la sécurité. Ainsi, l'exil des populations de l'Atacora ne peut être réduit à une simple stratégie de survie sécuritaire. Il constitue également un processus de précarisation multidimensionnelle, affectant les conditions économiques, sociales et psychologiques des individus. Si le déplacement permet d'échapper immédiatement à la menace physique du terrorisme, il expose néanmoins les populations à d'autres formes de vulnérabilité plus diffuses mais tout aussi structurantes. En définitive, le dilemme initial entre partir et rester se prolonge dans l'exil par une nouvelle forme d'incertitude existentielle, où la sécurité recherchée se paie souvent au prix de la précarité.

2-2. La résilience et l'insécurité durable chez les sédentaires

Dans les zones frontalières de l'Atacora exposées à l'extrémisme violent, le maintien sur place d'une partie importante des populations ne signifie pas absence de transformation sociale. Au contraire, la vie quotidienne des sédentaires est marquée par une recomposition profonde des pratiques sociales, économiques et sécuritaires. Ceux qui restent vivent dans une forme d'insécurité durable, caractérisée par la peur permanente, l'adaptation continue aux risques et la mise en place de stratégies locales de survie. Les observations de terrain dans les communes de Matéri, Cobly, Boukombé et Tanguiéta montrent que la sédentarité devient une expérience de résilience contrainte, où l'ordinaire est constamment négocié avec la menace.

L'insécurité se manifeste d'abord dans les pratiques quotidiennes. Les habitants adaptent leurs horaires, leurs déplacements et leurs activités économiques en fonction de la perception du risque. Les champs situés en zones reculées sont progressivement abandonnés ou exploités de manière intermittente. Les marchés hebdomadaires, autrefois lieux centraux d'échanges et de sociabilité, connaissent des fluctuations importantes de fréquentation, en fonction des alertes sécuritaires ou des rumeurs d'incursions armées. Un cultivateur de Boukombé résume cette situation : « Avant, nous partions tôt au champ et nous revenions le soir. Aujourd'hui, nous surveillons d'abord la situation avant de bouger. Même cultiver est devenu un risque[170]. » Cette adaptation permanente traduit une normalisation de l'exceptionnel, où l'insécurité devient un paramètre structurant de la vie sociale. Comme on a pu l'analyser, les sociétés confrontées à la violence armée développent des « économies de vigilance », dans lesquelles la surveillance, l'anticipation et la prudence deviennent des compétences sociales essentielles. Sur le terrain, cette vigilance prend des formes concrètes. Dans plusieurs villages de Matéri et de Cobly, des groupes informels d'alerte ont été mis en place par les habitants pour signaler tout mouvement suspect. Les jeunes jouent souvent un rôle central dans ces dispositifs communautaires, en circulant entre les hameaux ou en observant les axes de passage. Un jeune de Matéri explique : « Nous nous connaissons tous ici. Quand quelqu'un voit quelque chose d'anormal, il informe rapidement les autres. C'est notre manière de nous protéger[171]. » Ces mécanismes locaux de surveillance témoignent d'une appropriation communautaire de la sécurité, en l'absence ou en complément des dispositifs étatiques. Toutefois, ils traduisent aussi une charge mentale importante pour les populations, qui vivent dans un état d'alerte quasi permanent.

La résilience des sédentaires s'exprime également à travers la capacité à maintenir certaines activités économiques malgré les contraintes sécuritaires. L'agriculture demeure l'activité principale, mais elle est désormais exercée avec prudence et réduction des distances parcourues. Les exploitants privilégient les champs proches des habitations, même si

[170] Entretien avec un cultivateur de Boukombé, juillet 2025.

[171] Entretien avec un jeune, à Matéri, juillet 2025.

ceux-ci sont moins productifs. Dans certains cas, les cultures sont diversifiées pour limiter les pertes en cas d'abandon précipité. Un agriculteur de Tanguiéta témoigne : « Nous ne pouvons plus aller loin. Nous cultivons ce qui est autour du village, même si ce n'est pas suffisant pour nourrir toute la famille[172]. » Cette réduction des activités économiques s'accompagne d'une baisse des revenus et d'une dépendance accrue aux solidarités locales. Les ménages développent des stratégies d'ajustement, telles que la mutualisation des ressources, l'entraide communautaire ou la diversification des petites activités génératrices de revenus. Dans les contextes de crise prolongée, les populations développent des formes de « survie sociale » où la gestion du quotidien repose sur des arrangements informels et des solidarités de proximité. Dans l'Atacora, ces mécanismes se traduisent par un renforcement des liens communautaires, mais aussi par une forte dépendance à des réseaux de solidarité parfois fragiles.

L'insécurité durable a également des effets psychosociaux profonds. La peur constante des attaques, des enlèvements ou des incursions armées engendre un stress chronique chez les habitants. Les récits recueillis sur le terrain montrent une banalisation de l'angoisse et une modification des comportements sociaux. Une femme de Cobly affirme : « Même quand tout semble calme, nous ne sommes jamais tranquilles. Nous dormons avec un œil ouvert[173]. » Cette insécurité psychologique affecte particulièrement les femmes et les enfants, souvent plus exposés aux conséquences indirectes de la crise. Les écoles fonctionnent de manière intermittente dans certaines localités, en fonction de la situation sécuritaire, ce qui perturbe le rythme éducatif et accentue les inégalités d'apprentissage. Dans ce contexte, la résilience des populations sédentaires ne doit pas être interprétée comme une simple capacité d'adaptation positive. Elle s'inscrit plutôt dans une logique de résistance contrainte, où les individus s'efforcent de préserver un minimum de normalité dans un environnement instable. Selon Achille Mbembe, les sociétés confrontées à des formes diffuses de violence développent

[172] Entretien avec un agriculteur de Tanguiéta .

[173] Entretien avec une femme, Cobly, juillet 2025 .

des « arts de vivre dans l'incertitude[174] », où la survie repose sur la capacité à composer avec l'instabilité permanente.

Enfin, malgré la persistance de l'insécurité, les populations sédentaires expriment souvent un attachement fort à leur territoire et une volonté de ne pas céder à la peur. Ce choix de rester, bien qu'imprégné de contraintes, devient aussi un acte de dignité et de continuité sociale. Un ancien du village de Matéri résume cette posture : « Nous savons que le danger existe, mais nous ne pouvons pas quitter notre terre. Ici, c'est notre vie[175]. » Ainsi, la vie des sédentaires dans les zones affectées par l'extrémisme violent au Nord Bénin se caractérise par une résilience fragile, constamment mise à l'épreuve par l'insécurité. Entre adaptation quotidienne, vigilance permanente et attachement territorial, ces populations inventent des formes de survie sociale qui traduisent la complexité du dilemme initial entre partir et rester.

Conclusion

L'expansion de l'extrémisme violent dans le Nord Bénin, particulièrement dans le département de l'Atacora, a profondément bouleversé les dynamiques sociales, économiques et territoriales des communautés frontalières. En plaçant les populations face au dilemme de partir ou de rester, la crise sécuritaire révèle toute la complexité des arbitrages sociaux produits par la violence contemporaine. Le choix migratoire apparaît ainsi moins comme une décision individuelle libre que comme une réponse contrainte à un environnement marqué par la peur, l'incertitude et la fragilisation des conditions de vie.

L'analyse a montré que les départs des populations sont largement motivés par la combinaison de facteurs sécuritaires et économiques. Les attaques terroristes, les menaces permanentes et la désorganisation des activités agricoles et commerciales poussent de nombreux ménages à rechercher des espaces plus sûrs. Toutefois, le maintien sur place demeure également une réalité importante, portée par des logiques d'attachement territorial, des contraintes matérielles, des

[174] Achille Mbembe, « Afropolitanisme » in *Africultures,* vol. 66, no 1, 2006, pp. 9-15.

[175] Entretien avec une personne ressource du village de Matéri, juillet 2025.

solidarités communautaires et des formes de résistance symbolique face à la violence.

Par ailleurs, qu'il s'agisse des déplacés ou des sédentaires, les populations demeurent confrontées à des conditions d'existence profondément précarisées. Les déplacés vivent souvent dans des situations d'exil marqué par l'instabilité économique, la fragilisation des liens sociaux et l'incertitude résidentielle. Quant aux populations restées dans les zones exposées, elles développent des stratégies quotidiennes de résilience afin de composer avec une insécurité devenue durable. Dans les deux cas, le terrorisme produit des vulnérabilités multidimensionnelles qui dépassent largement le seul registre militaire ou sécuritaire.

Cette réflexion a ainsi mis en évidence la nécessité de dépasser les approches exclusivement répressives de la lutte contre l'extrémisme violent. La stabilisation durable des zones affectées suppose également une prise en compte des dimensions sociales, économiques et humaines de la crise. Le renforcement de la présence étatique, l'amélioration des infrastructures sociales, l'accompagnement des déplacés, le soutien aux activités économiques locales ainsi que la valorisation des mécanismes communautaires de résilience apparaissent essentiels pour réduire les fragilités qui nourrissent les dynamiques de déplacement et d'insécurité.

En définitive, le dilemme entre partir et rester au Nord Bénin illustre la manière dont les violences contemporaines redéfinissent les rapports des populations au territoire, à la sécurité et à la survie. Derrière les trajectoires migratoires ou les choix de maintien sur place se dessinent des expériences humaines marquées par la peur, la résistance et la quête permanente de dignité dans un contexte d'incertitude durable.

5 L'action publique sécuritaire vue d'en bas : méfiance et attentes citoyennes dans l'Atacora

Hervé K. S. Hounkpatin

Introduction

Depuis le début des années 2010, l'Afrique de l'Ouest est secouée par une montée des violences armées venues du Sahel[176]. Longtemps épargné, le Bénin voit désormais ses frontières nord directement exposées, notamment à cause des groupes armés actifs au Burkina Faso, au Niger et au Nigeria[177]. Face à cette menace, l'État béninois a renforcé sa présence sécuritaire dans les zones frontalières : déploiement de forces de défense, surveillance renforcée, coopération avec les populations. Ces mesures relèvent d'une politique publique, c'est-à-dire d'un ensemble d'actions gouvernementales[178] visant à répondre à un problème identifié comme prioritaire[179]. En matière de sécurité, celle-ci ne saurait se réduire à l'absence de menace armée[180] : elle englobe également la protection

[176] Boubacar Diallo, *Les armées d'Afrique de l'Ouest face à la menace des groupes politico-militaires,* Conakry, L'Harmattan, 2016, p. 214.

[177] Emmanuel Odilon Koukoubou, « Trajectoire et dynamiques du terrorisme en expansion au Bénin » in Thierry Bidouzo, Expédit Ologou (dir.), *Le terrorisme au Bénin. Perceptions, actions et perspectives.*, Cotonou, Christon Editions, 2023, p. 41.

[178] Peter Knoepfel, Corinne Larrue, Frédéric Varone, et Jean-François Savard, *Analyse et pilotage des politiques publiques : France, Suisse, Canada.* Presses de l'Université du Québec, 2015, p. 67.

[179] Yves Mény et Jean-Claude Thoenig, *Politiques publiques*, FeniXX, 1989, p. 189.

[180] Emil Joseph Kirchner, et James Sperling, *Gouvernance de la sécurité mondiale,* Routledge, 2006, p. 14.

des personnes et des biens[181], la réduction des vulnérabilités quotidiennes et la perception par les citoyens de leur propre sûreté. Ainsi, une question essentielle se pose : ces actions sont-elles perçues comme utiles, légitimes et rassurantes par les habitants ?

C'est précisément ce que cette réflexion cherche à comprendre. Elle se concentre sur le département de l'Atacora, un département du nord-ouest du Bénin qui partage des frontières poreuses avec le Burkina Faso et le Togo[182]. Là-bas, l'État est souvent peu présent, les mobilités sont nombreuses (marchands, éleveurs, migrants), et les rumeurs liées au terrorisme circulent facilement. Dans ce contexte, l'action publique sécuritaire qui désigne l'ensemble des interventions étatiques (militaires, policières, administratives, mais aussi préventives ou participatives) destinées à produire de la sécurité – ne se résume pas à des opérations militaires[183] : elle dépend aussi de ce que les populations en pensent, de la confiance qu'elles accordent aux autorités, et de leurs expériences quotidiennes de l'insécurité.

La question centrale de cette réflexion est donc la suivante : comment les habitants de l'Atacora perçoivent-ils les dispositifs sécuritaires mis en place par l'État ? Et comment ces perceptions influencent-elles leur adhésion ou leur distance à l'égard de ces dispositifs ? Par perceptions locales, nous entendons ici les représentations sociales, les croyances et les évaluations subjectives que les habitants d'un territoire donné construisent à partir de leur vécu, de leurs interactions avec les autorités et des informations circulant dans leur environnement[184]. Ces perceptions s'inscrivent dans une forme plus large de perceptions

[181] Hermann Léopold Houessou, « Perception de la sécurité des personnes et de biens à Sinendé au Bénin », pp. 165-176.

[182] Banouto, *Communes frontalières du Bénin : la vie à rude épreuve,* Enquêtes et Reportages, Editions Copef - novembre 2020, p. 105.

[183] François Thoreau, Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès, *Sociologie de l'action publique* », *Lectures* [En ligne], Les comptes rendus, mis en ligne le 23 août 2012, consulté le 17 mai 2026. URL : https://journals.openedition.org/lectures/9016 ; DOI : https://doi.org/10.4000/lectures.9016, consulte le 17 mai 2026.

[184] Denise Jodelet, « Représentations sociales : un domaine en expansion » in *Les représentations sociales,* Paris, Presses universitaires de France, 2003, p. 68.

citoyennes[185], qui renvoient à la manière dont les individus, en tant que sujets politiques (qu'ils soient ou non dotés de la citoyenneté formelle), jugent l'action de l'État, expriment leur confiance ou leur méfiance, et évaluent la légitimité des dispositifs publics.

Pour y répondre, nous avons mené une enquête de terrain dans plusieurs communes de l'Atacora[186,] entre juin et juillet 2025. Nous avons réalisé une cinquantaine d'entretiens semi-directifs avec des acteurs variés : maires, chefs de village, forces de sécurité, commerçants, femmes, jeunes, et membres de comités de vigilance. Ces échanges, complétés par des discussions informelles, nous permettent de croiser les regards et de saisir la diversité des points de vue locaux.

L'article s'organise en deux grandes parties. La première montre que certains habitants manifestent une adhésion prudente à l'action sécuritaire ; ils expriment ainsi des défis sécuritaires et posent leurs regards critiques sur les politiques publiques de sécurité (I) : ils se sentent un peu plus rassurés, mais avec des conditions et des hésitations. La seconde met en lumière des perceptions plus critiques, des sentiments d'abandon, de méfiance envers les forces de l'ordre voire des attentes citoyennes à satisfaire pour ébaucher quelques pistes d'une action publique repensée (II) afin que l'État cesse de donner l'impression qu'il ne fait pas assez face aux vrais problèmes du quotidien.

1. Des perceptions marquées par la méfiance et le sentiment d'abandon

Dans l'Atacora, les perceptions populaires de l'action publique sécuritaire se construisent dans un contexte marqué par la montée des menaces armées, la fragilité des dispositifs de protection et les profondes disparités territoriales[187]. Si les populations reconnaissent la nécessité des interventions sécuritaires engagées par l'État, elles expriment également des réserves importantes quant à leur efficacité, leur proximité

[185] Pierre Rosanvallon, « L'universalisme démocratique : histoire et problèmes » in *Esprit,* 2008, no 1, p. 116.

[186] Cobly, Matéri, Boukoumbé, et Tanguiéta.

[187] Amaria Issoufou Salia, *Terrorisme au Sahel, Réinventer l'avenir pour sortir du calvaire,* Paris, Le Lys Bleu Éditions, 2024, p. 91.

et leur capacité à répondre aux réalités locales. Les discours recueillis révèlent ainsi une double dynamique : d'une part, une méfiance croissante envers les forces de l'ordre locales, souvent perçues comme insuffisamment présentes ou éloignées des préoccupations quotidiennes des habitants (I.1) ; d'autre part, un sentiment d'abandon nourri par les inégalités d'accès à la sécurité entre les territoires (I.2). Ces différentes perceptions mettent en lumière les tensions qui traversent les rapports entre populations, institutions sécuritaires et pouvoir public dans les zones frontalières du nord Bénin.

1.1. Les forces de défense et de sécurité perçues comme peu rassurantes

Dans les communes de l'Atacora, la relation entre les populations et les forces de défense et de sécurité apparaît profondément marquée par une confiance fragile. Alors même que les menaces sécuritaires liées aux incursions de groupes armés et à la criminalité transfrontalière renforcent le besoin de protection étatique, une partie importante des habitants exprime des réserves vis-à-vis des forces de l'ordre locales. Cette méfiance ne procède pas uniquement d'un rejet de l'institution sécuritaire ; elle s'enracine surtout dans des expériences quotidiennes, des perceptions d'inefficacité, des difficultés de communication et des attentes sociales souvent insatisfaites.

Dans plusieurs localités frontalières, les populations interrogées considèrent que les dispositifs sécuritaires restent éloignés des réalités du terrain. Les habitants évoquent fréquemment l'insuffisance des patrouilles, les lenteurs d'intervention ou encore l'absence visible des agents dans certaines zones rurales. Pour beaucoup d'enquêtés, la présence sécuritaire devient surtout perceptible après un incident, plutôt qu'en amont dans une logique de prévention. Comme l'explique un agriculteur rencontré à Matéri : « Quand il y a un problème, on appelle souvent les forces de l'ordre, mais elles arrivent parfois tard. Les gens ont alors l'impression qu'ils sont seuls face au danger[188] ». Ce verbatim met en évidence une perception récurrente de l'action sécuritaire comme une intervention tardive davantage qu'une pré-

[188] Notre entretien à Matéri, juin 2025.

sence préventive et rassurante. À travers ce discours, les populations évaluent l'efficacité des forces de l'ordre non seulement à partir de leur existence institutionnelle, mais surtout à partir de leur capacité concrète à protéger les habitants dans les moments de vulnérabilité. Le problème soulevé par les enquêtés apparaît ainsi moins comme une absence totale de l'État que comme une présence jugée insuffisamment proche et réactive. Cette situation peut être analysée à partir des travaux du politiste camerounais Luc Sindjoun sur la légitimité de l'État en Afrique. Pour cet auteur, la crédibilité de l'État ne repose pas uniquement sur ses structures administratives ou ses discours officiels, mais aussi sur sa capacité à assurer effectivement la protection des citoyens dans les espaces périphériques[189]. Les données recueillies dans l'Atacora illustrent précisément cette tension : les populations reconnaissent l'existence des dispositifs sécuritaires, mais elles remettent en question leur efficacité pratique dans les zones rurales frontalières. Le terrain montre ainsi que la confiance envers l'action publique sécuritaire se construit à partir d'expériences quotidiennes très concrètes : rapidité des interventions, visibilité des agents, accessibilité des secours ou encore régularité des patrouilles.

Les propos des enquêtés rejoignent également les analyses du chercheur sénégalais Bakary Sambe sur les fragilités sécuritaires au Sahel et en Afrique de l'Ouest. En évoquant un « déficit de proximité[190] » entre forces de sécurité et communautés locales, Sambe montre que les crises sécuritaires contemporaines ne relèvent pas uniquement d'un problème militaire, mais aussi d'une difficulté relationnelle entre institutions publiques et populations. Dans le cas de l'Atacora, les habitants semblent justement interpréter les lenteurs d'intervention comme le signe d'un éloignement de l'État par rapport à leurs réalités quotidiennes. Le terrain confirme ainsi que la sécurité est aussi perçue comme une question de présence sociale et de reconnaissance territoriale.

[189] Luc Sindjoun, *Sociologie des relations internationales africaines,* Paris, Karthala Editions, 2002, p. 243.

[190] Bakary Sambe, « Radicalisme religieux dans les pays du Sahel : enjeux sécuritaires et impact sur le développement » 2016, URL : https://hdl.handle.net/10625/56324, consulté le 17 mai 2026.

Dans l'Atacora, cette distance entre populations et forces de sécurité est également nourrie par des difficultés relationnelles dans les interactions quotidiennes. Certains habitants dénoncent des comportements jugés brusques, des contrôles considérés comme excessifs ou encore des attitudes perçues comme méprisantes envers les communautés rurales. Ces expériences, même ponctuelles, participent progressivement à la construction d'images négatives des forces de l'ordre et fragilisent les relations de confiance avec les populations locales. Un jeune commerçant de Tanguiéta affirme ainsi : « Souvent, on a peur des terroristes, mais parfois on a aussi peur des contrôles des forces de l'ordre parce qu'on ne sait pas comment on sera traité[191]. » À travers cette déclaration, la sécurité apparaît comme une réalité ambivalente : elle est à la fois recherchée et redoutée. Le verbatim révèle que certains habitants associent les dispositifs sécuritaires non seulement à la protection, mais aussi à des expériences d'humiliation, d'incertitude ou de tension. Le problème soulevé ici dépasse donc la simple question des opérations sécuritaires ; il concerne également la manière dont les populations vivent concrètement leurs rapports avec les représentants de l'État.

Cette situation rejoint les analyses du sociologue burkinabè Issa Nayala sur les politiques sécuritaires dans les contextes sahéliens. Pour cet auteur, les stratégies de lutte contre l'insécurité produisent difficilement des effets durables lorsqu'elles reposent principalement sur la coercition et insuffisamment sur la coopération avec les communautés locales. Les données recueillies dans l'Atacora illustrent précisément cette tension : les populations ne contestent pas nécessairement la nécessité des contrôles sécuritaires, mais elles remettent en cause certaines modalités d'intervention qu'elles jugent peu respectueuses ou éloignées des réalités sociales locales. Le terrain montre ainsi que la qualité de la relation humaine entre agents de sécurité et citoyens joue un rôle central dans la construction de la confiance institutionnelle.

Par ailleurs, plusieurs habitants relativisent la responsabilité individuelle des agents présents sur le terrain en mettant en avant les difficultés matérielles auxquelles ils sont confrontés. Les enquêtés évoquent le

[191] Notre entretien à Tanguiéta, juin 2025.

manque d'effectifs, les contraintes logistiques, l'état dégradé des routes ou encore l'immensité des zones frontalières à surveiller. Un responsable communautaire de Cobly explique : « Les agents font ce qu'ils peuvent, mais ils manquent aussi de moyens. Il y a des villages très éloignés où même les motos ont du mal à passer[192]. » Ce verbatim révèle une perception nuancée de l'action sécuritaire. Les critiques formulées par les populations ne visent pas uniquement les agents eux-mêmes ; elles concernent plus largement les limites structurelles de l'action publique dans les espaces périphériques. Les habitants interprètent souvent les lenteurs d'intervention ou les insuffisances sécuritaires comme les conséquences d'un déficit d'investissement de l'État dans les zones frontalières.

Cette lecture peut être rapprochée des analyses du politiste Jean-François Bayart sur l'inégale territorialisation de l'État africain. Bayart montre que certaines périphéries restent faiblement intégrées aux dynamiques ordinaires de l'action publique et connaissent une présence étatique discontinue[193]. Les données de terrain recueillies dans l'Atacora confirment partiellement cette perspective : plusieurs habitants ont le sentiment que les territoires frontaliers disposent de moins d'infrastructures, de moins de moyens sécuritaires et d'une présence administrative plus fragile que d'autres régions du pays. Le terrain révèle ainsi que les perceptions de l'insécurité sont étroitement liées aux expériences concrètes d'inégalités territoriales. Dans certains cas, cette méfiance envers les capacités de l'État favorise le développement de mécanismes locaux d'autoprotection ou le recours aux autorités communautaires et traditionnelles. Des groupes de vigilance villageoise, des réseaux d'alerte informels ou des formes de surveillance collective émergent alors comme des réponses locales au sentiment d'insécurité[194]. Un notable rencontré à Boukoumbé nous a dit : « Ici, chacun essaie aussi de surveiller son village parce qu'on ne peut

[192] Notre entretien à Cobly, juin 2025.

[193] Jean-François Bayart, « L'événement de l'État » in *Sciences humaines,* 2022, pp. 71-175.

[194] Mathias Hounkpe et Alioune Badara Gueye, *Rôle des forces de sécurité dans le processus électoral : cas de six pays de l'Afrique de l'Ouest.* Friedrich Ebert Stiftung, 2010, p. 34.

pas attendre seulement l'État [195]. » Ce type de discours montre que les populations ne se perçoivent pas uniquement comme des bénéficiaires passifs de la sécurité publique. Face aux insuffisances ressenties de l'action étatique, elles développent leurs propres formes d'organisation communautaire afin de protéger les espaces locaux. Cette dynamique rejoint les travaux du chercheur malien Boubacar Haïdara sur la gouvernance sécuritaire participative. Pour Haïdara, les réponses durables aux crises sécuritaires sahéliennes nécessitent l'implication des communautés locales dans les mécanismes de prévention, d'alerte et de résilience. Le terrain de l'Atacora confirme cette analyse en montrant que les habitants accordent une place importante aux solidarités locales dans la gestion quotidienne de l'insécurité.

En définitive, la méfiance envers les forces de l'ordre locales dans les communes de l'Atacora apparaît comme le produit d'expériences sociales complexes mêlant sentiment d'abandon, insuffisance des moyens sécuritaires, difficultés relationnelles et fortes attentes de protection. Les données de terrain montrent cependant que les populations ne rejettent pas totalement les institutions sécuritaires. Elles expriment surtout le besoin d'une présence plus proche, plus respectueuse et davantage adaptée aux réalités locales. La question centrale qui se dégage des entretiens n'est donc pas seulement celle du renforcement militaire, mais aussi celle de la reconstruction d'un lien de confiance entre l'État et les communautés frontalières.

1.2. L'État perçu comme inégal et absent des territoires frontaliers

Les discours des populations sur l'insécurité débordent largement la seule question des attaques ou des menaces armées. Les entretiens réalisés dans les communes de l'Atacora montrent que les habitants associent souvent l'insécurité à un sentiment plus profond d'abandon de la part de l'État. Pour beaucoup d'enquêtés, les difficultés sécuritaires actuelles révèlent surtout des déséquilibres anciens dans la répartition des infrastructures, des services publics et des investissements de développement entre les différentes régions du pays. Ainsi, les perceptions locales de l'action publique sécuritaire sont

[195] Notre entretien à Boukoumbé, juin 2025.

fortement influencées par les inégalités territoriales ressenties au quotidien.

Dans plusieurs villages frontaliers de Matéri, Cobly ou Boukoumbé, les citoyens décrivent des conditions de vie marquées par l'enclavement, la faiblesse des équipements publics et l'insuffisance des services sociaux de base. Les routes dégradées, l'éloignement des centres administratifs, l'accès difficile aux soins ou encore le manque d'opportunités économiques nourrissent l'idée selon laquelle certaines zones du nord seraient moins considérées par les pouvoirs publics. Un cultivateur rencontré dans un village proche de la frontière burkinabè résume cette perception en ces termes : « Ici, on a l'impression d'être oubliés. Même avant les problèmes d'insécurité, il n'y avait déjà presque rien. Aujourd'hui, quand on parle de sécurité, les gens pensent aussi au manque de routes, d'écoles et de travail[196]. » Ce verbatim montre que, pour les populations locales, la sécurité ne se réduit pas à la présence militaire ou policière. Elle est étroitement liée aux conditions sociales et économiques de vie. Cette approche dévoile que les crises sécuritaires en Afrique de l'Ouest prospèrent souvent dans des espaces marqués par les fragilités socio-économiques et le sentiment de marginalisation territoriale.

Les enquêtes de terrain révèlent également une forte comparaison entre le nord et le Sud du pays. Plusieurs habitants estiment que les investissements publics restent davantage concentrés dans les grands centres urbains du Sud, tandis que les communes frontalières du nord demeurent insuffisamment prises en compte. Cette perception alimente un discours d'injustice territoriale. À Tanguiéta, un enseignant affirme : « Quand on regarde certaines villes du sud, on voit les infrastructures, les routes, les projets. Ici, les populations ont l'impression que l'État vient surtout quand il y a un problème sécuritaire[197]. » À travers ce type de propos, les populations expriment une critique de la présence discontinue de l'État dans les territoires périphériques. L'action publique apparaît souvent réactive plutôt que durablement structurante. Ces espaces frontaliers

[196] Notre entretien avec un cultivateur, juillet 2025.

[197] Notre entretien avec un enseignant à Tanguiéta, juillet 2025.

sahéliens connaissent fréquemment une « citoyenneté périphérique[198] », c'est-à-dire « un rapport inégal à la protection et aux services de l'État[199]. » Le sentiment d'abandon est particulièrement fort chez les jeunes. Dans plusieurs entretiens, ceux-ci évoquent le chômage, les difficultés d'accès à la formation et le manque de perspectives économiques. Certains considèrent que cette situation fragilise davantage les communautés face aux risques d'instabilité. Un jeune rencontré à Cobly explique :

« Beaucoup de jeunes sont sans activité. Quand quelqu'un reste sans travail et sans soutien, il devient plus vulnérable à toutes sortes d'influences[200]. »

Cette déclaration illustre la manière dont les habitants établissent eux-mêmes un lien entre précarité sociale et insécurité. Les populations ne parlent pas uniquement des groupes armés ; elles évoquent aussi les fragilités sociales qui créent un terrain favorable aux tensions. Dans cette perspective, certaines analyses insistent sur le fait que les réponses sécuritaires en Afrique sahélienne ne peuvent être efficaces sans politiques de développement local capables de réduire les frustrations sociales et territoriales.

Par ailleurs, les populations interrogées dénoncent souvent l'inégale répartition des dispositifs sécuritaires entre les localités. Certains villages frontaliers se sentent moins protégés que les centres urbains communaux. Des habitants évoquent des zones où les postes de sécurité sont éloignés ou difficilement accessibles. Dans certains cas, les communautés disent devoir organiser elles-mêmes des mécanismes de vigilance locale. Un chef communautaire de Matéri affirme : « Il y a des villages où les gens passent des nuits à surveiller eux-mêmes parce qu'ils savent que les secours peuvent mettre beaucoup de temps avant d'arriver[201]. » Ce type de situation contribue à renforcer l'idée d'une sécurité territorialisée de manière

[198] Boureima Nikiema Ouédraogo, *Sociologie des violences contre l'État au Burkina Faso : question nationale et identités,* 2020, p. 247.

[199] *Ibid.*

[200] Notre entretien avec un jeune rencontré à Cobly, juin 2025.

[201] Notre entretien avec un notable à Matéri, juin 2025.

inégale. Certaines populations ont le sentiment d'être exposées sans bénéficier des mêmes garanties de protection que d'autres régions. D'autres travaux[202] montrent justement que la légitimité de l'État dépend fortement de sa capacité à assurer une présence équitable sur l'ensemble du territoire national.

Les femmes interrogées lors des enquêtes évoquent également les conséquences sociales de ce sentiment d'abandon. Plusieurs d'entre elles parlent de la peur liée aux déplacements, aux activités agricoles ou aux marchés hebdomadaires. Une commerçante de Boukoumbé explique : « Avant, on pouvait aller vendre au marché sans trop réfléchir. Aujourd'hui, certaines femmes ont peur de voyager tôt le matin ou de rentrer tard[203]. » Ces inquiétudes montrent que l'insécurité transforme progressivement les habitudes sociales et économiques des communautés locales. Les populations ressentent alors une double vulnérabilité : celle liée aux menaces sécuritaires elles-mêmes et celle liée à l'impression que les réponses publiques restent insuffisantes face aux réalités vécues.

Au-delà des critiques, les habitants expriment néanmoins une forte attente vis-à-vis de l'État. Les populations réclament davantage de proximité administrative, d'infrastructures, de dialogue communautaire et de politiques de développement adaptées aux réalités frontalières. Beaucoup considèrent que la sécurité durable passe aussi par la réduction des inégalités territoriales. Comme le résume un notable de Tanguiéta : « Si les populations sentent que l'État est présent dans leur vie quotidienne, la confiance revient

[202] John Torpey, « Aller et venir : le monopole étatique des « moyens légitimes de circulation « » in *Cultures & Conflits* [En ligne], 31-32 | printemps-été 1998, mis en ligne le 16 mars 2006, consulté le 17 mai 2026. URL : https://journals.openedition.org/conflits/547 ; DOI : https://doi.org/10.4000/conflits.547. ; Séverine Bellina, Dominique Darbon, Stein Sundstøl Eriksen, Ole Jacob Sending, *L'État en quête de légitimité. Sortir collectivement des situations de fragilité,* Paris, Éditions Charles Léopold Mayer, 2010, 61 p. ; Anne-Cécile Douillet et Rémi Lefebvre, « Les autorités locales et l'État : le pouvoir du local en question » in *Sociologie politique du pouvoir local*, Paris, Armand Colin, 2017, 288 p. ; OCDE, *La légitimité de l'État dans les situations de fragilité : Analyser la complexité,* Éditions OCDE, 2010, 70 p. URL : http://dx.doi.org/10.1787/9789264083899-fr. consulté le 17 mai 2026.

[203] Notre entretien avec une commerçante à Boukoumbé, juin 2025.

plus facilement[204]. » Ainsi, le sentiment d'abandon observé dans les communes de l'Atacora ne traduit pas seulement une plainte sociale ; il révèle une demande de reconnaissance territoriale et citoyenne. Les populations souhaitent être considérées non comme de simples périphéries sécuritaires, mais comme des espaces pleinement intégrés aux priorités nationales de développement et de gouvernance. Cette réalité montre que les enjeux sécuritaires dans le nord Bénin sont indissociables des questions de justice territoriale, de cohésion nationale et de proximité de l'action publique.

2. Des perceptions porteuses d'attentes et de ressources citoyennes

Face aux défis sécuritaires et au sentiment de marginalisation exprimés par les populations de l'Atacora, les attentes citoyennes envers l'État deviennent de plus en plus fortes. Les habitants ne demandent pas seulement un renforcement militaire ou policier ; ils aspirent également à une action publique plus proche des réalités locales, plus équitable et davantage orientée vers le développement social. Les discours recueillis sur le terrain montrent ainsi que la restauration de la confiance passe par une redéfinition des rapports entre institutions publiques et communautés locales (2.1). Dans cette perspective, les populations formulent plusieurs attentes et pistes susceptibles de favoriser une gouvernance sécuritaire plus inclusive et plus efficace dans les communes du nord Bénin (2.2).

2.1. La proximité perçue comme condition première de la confiance

La demande de sécurité dans l'Atacora ne se réduit pas à la présence d'un poste de police ou à l'annonce d'opérations de patrouille. Elle renvoie d'abord à une attente très forte de proximité humaine, de disponibilité quotidienne et de familiarité avec les populations. Les enquêtés ne parlent pas seulement d'un État qui protège ; ils parlent d'un État qui "voit", "écoute", "connaît" et "respecte" les habitants. Cette attente rejoint les observations faites dans le nord-Bénin, où la sécurité est

[204] Notre entretien à Tanguiéta, juillet 2025.

d'autant mieux appréciée qu'elle s'inscrit dans la relation de confiance avec les communautés, et non dans une simple logique de contrôle[205].

Sur le terrain, beaucoup d'acteurs locaux expriment une frustration face à une action publique perçue comme distante. Un commerçant de marché résume ce sentiment en ces termes : « Quand les forces de l'ordre viennent seulement après les problèmes, on se dit qu'elles ne connaissent pas nos réalités[206] ». Un jeune du village ajoute : « Nous avons besoin de les voir avant la crise, pas après[207] ». Ces propos montrent que la sécurité est jugée moins à partir des textes que par l'expérience concrète du quotidien. Dans cette perspective, la proximité n'est pas seulement géographique ; elle est aussi relationnelle et symbolique. Elle suppose que les agents de sécurité soient présents dans les lieux de vie, qu'ils partagent les préoccupations ordinaires et qu'ils soient capables de parler le langage social des habitants[208]. Les travaux d'Issifou Abou Moumouni sur la coproduction de la sécurité publique dans le nord Bénin sont particulièrement éclairants ici. Il montre que la sécurité locale repose largement sur les arrangements pratiques entre forces de l'ordre et acteurs communautaires, notamment les chasseurs, parce que les populations connaissent mieux les acteurs qu'elles considèrent comme proches et enracinés dans le territoire[209]. Autrement dit, la légitimité sécuritaire ne vient pas seulement de l'uniforme ; elle vient aussi de la capacité à être reconnu comme un acteur du milieu. Dans les communes de l'Atacora, cette logique est visible quand les habitants disent faire davantage confiance à un notable, à un chasseur, à un chef de quartier ou à un élu local qui "connaît les familles", "sait qui est qui" et "ne parle pas de loin".

---

[205] Carol Mottet et Ariane Inkesha, *Mieux comprendre le rôle des forces de défense et de sécurité (FDS) dans la prévention de l'extrémisme violent (PEV) en Afrique de l'Ouest - Etude comparative portant sur la revue et l'analyse des cadres politiques, législatifs et opérationnels ainsi que les pratiques (2020-2022),* (Berne/Genève : DFAE/DCAF, 2022), p. 21.

[206] Notre entretien avec un commerçant, juin 2025.

[207] Notre entretien avec un jeune du même village, juin 2025.

[208] Francine Mazière, « Langage ordinaire et production de sens. A la découverte d'un autre habitant ? », *Le sujet dans la cité*, 2014, vol. 2, no 1, p. 101.

[209] Issifou Abou Moumouni, « Coproduction de la sécurité publique dans le nord-Bénin. Le rôle des associations de chasseurs dans la lutte contre les coupeurs de route. » in *Anthropologie & développement,* 2017, no 45, pp. 91-112.

Cette exigence de reconnaissance sociale s'explique aussi par la manière dont les populations vivent l'ordre public. Dans bien des cas, elles attendent des autorités qu'elles ne les traitent pas comme de simples objets d'intervention, mais comme des sujets dignes de considération. Comme l'a montré l'article de Houessou sur Sinendé, certaines communautés estiment que la sécurité se construit aussi à partir des normes sociales internes, de l'éducation reçue et du respect mutuel, ce qui révèle une forte attente de valorisation du tissu communautaire[210]. Dans l'Atacora, cette attente se traduit par une idée simple : pour être efficace, l'action sécuritaire doit partir du respect des personnes, des coutumes locales et des autorités sociales déjà reconnues. Un ancien élu communal fait remarquer cela en ce termes : « Quand on arrive dans un village sans saluer les anciens, on perd déjà la moitié de la confiance[211] ». Une femme commerçante dira de son côté : « Nous voulons des agents qui s'intéressent à nous, qui parlent avec nous, pas des agents qui viennent seulement ordonner[212] ». Ces verbatims mettent en lumière une dimension essentielle : la sécurité est aussi une affaire de dignité. Lorsqu'un habitant se sent ignoré, humilié ou suspecté d'avance, il s'éloigne du dispositif sécuritaire et préfère se tourner vers des médiateurs locaux. À l'inverse, lorsqu'il se sent reconnu, il accepte plus facilement de collaborer, de signaler un fait suspect ou de participer à une veille communautaire.

Cette lecture rejoint plusieurs auteurs africains qui insistent sur le caractère relationnel du pouvoir en contexte local. Jean-François Bayart, même s'il n'est pas uniquement centré sur la sécurité, a montré que l'État en Afrique se construit dans des relations concrètes, faites de négociation, d'intermédiation et d'appropriation locale[213]. Dans la même veine, Achille Mbembe rappelle que l'autorité ne produit pas d'effet durable si elle n'entre pas dans des rapports vécus de proximité,

[210] Hermann Léopold Houessou, *Op. cit.*

[211] Notre entretien avec un élu communal, juin 2025.

[212] Notre entretien avec une femme commerçante, juillet 2025.

[213] Jean-François Bayart, *L'État en Afrique : La politique du ventre,* Paris, Fayard, 2006, p. 94.

de familiarité et de circulation entre gouvernants et gouvernés[214]. Dans les espaces frontaliers et ruraux de l'Atacora, cette idée prend un sens particulier : l'autorité est attendue non comme une abstraction, mais comme une présence qui s'inscrit dans le quotidien.

Le besoin de proximité renvoie aussi à une recherche de protection plus fine. Les populations ne craignent pas seulement les attaques armées ou les vols ; elles redoutent aussi les conflits fonciers, les tensions entre agriculteurs et éleveurs, les rumeurs, les accusations réciproques, les violences symboliques et les représailles. Or, dans ces situations, les habitants estiment qu'un acteur éloigné comprend mal les nuances du terrain. Un chef de village nous a confié : « Celui qui ne connaît pas la piste, la famille et l'historique du conflit ne peut pas régler vite[215] ». Cette confidence montre que la proximité est aussi une compétence sociale : elle permet de lire les signes faibles, d'anticiper les tensions et d'éviter les escalades.

La reconnaissance sociale joue ici comme condition de coopération. Lorsque les forces de sécurité sont perçues comme extérieures au milieu, les habitants hésitent à donner des informations. Ils craignent d'être exposés, mal compris ou accusés à tort. Mais lorsque l'agent est jugé respectueux, discret et bien intégré, les gens deviennent plus bavards, plus prudents aussi, mais davantage disposés à collaborer. C'est pourquoi plusieurs études sur la sécurité locale dans le nord-Bénin insistent sur le dialogue, la confiance et les cadres de concertation entre populations et forces de défense et de sécurité. En d'autres termes, la sécurité se gagne autant par la parole que par la coercition.

Dans notre travail de terrain, cette proximité se manifeste souvent à travers des figures intermédiaires : chef de quartier, notable, chasseur, relais communautaire, élu local, parfois même commerçant influent. Ces acteurs servent de pont entre l'État et la population. Leur rôle est particulièrement important parce qu'ils traduisent les attentes locales dans un langage compréhensible par l'administration,

[214] Achille Mbembe, *Sortir de la grande nuit, essai sur l'Afrique décolonisée*, Paris, La Découverte, p. 192.

[215] Notre entretien avec un chef de village à Toucountouna, juillet 2025.

et inversement. Un enquêté nous l'a confié de manière très précise : « Si le commissaire passe par le chef, les gens écoutent mieux[216] ». Cette remarque montre que la reconnaissance sociale ne repose pas seulement sur une personne, mais sur une chaîne de médiation qui relie l'institution à la communauté.

Au fond, cette réflexion révèle que les populations de l'Atacora n'attendent pas uniquement plus de moyens sécuritaires ; elles attendent une autre manière d'être gouvernées. Elles veulent une sécurité qui passe par la présence régulière, le respect, l'écoute, la connaissance du milieu et la reconnaissance des autorités sociales locales. Dans cette perspective, la proximité n'est pas un supplément d'âme : elle est une condition de l'efficacité publique. Sans elle, l'action sécuritaire reste formelle ; avec elle, elle devient socialement acceptable et potentiellement plus efficace.

Ainsi, le besoin de proximité et de reconnaissance sociale éclaire la manière dont les populations jugent l'action publique sécuritaire. Mais cette attente ne suffit pas à elle seule à produire la confiance : elle doit encore s'accompagner d'une présence visible, d'une écoute réelle et d'une capacité des institutions à s'inscrire dans les rapports sociaux locaux.

2.2. La cohésion communautaire perçue comme levier sécuritaire alternatif

Dans les communes de l'Atacora, la cohésion communautaire apparaît comme une ressource essentielle pour faire face aux insécurités du quotidien. Elle ne remplace pas les institutions formelles de sécurité, mais elle complète leur action en renforçant la vigilance collective, la circulation de l'information et la médiation sociale. Les initiatives récentes au nord du Bénin montrent d'ailleurs que les acteurs publics et les partenaires techniques misent de plus en plus sur la cohésion sociale, le dialogue communautaire et la prévention des conflits comme moyens de consolidation de la sécurité locale.

Sur le terrain, les enquêtés associent souvent la sécurité à la capacité d'un village, d'un quartier ou d'une commune à rester soudé face

[216] Notre entretien avec un jeune de village, juin 2025.

aux tensions. Un chef de village le formule ainsi : « Quand les gens se parlent, les problèmes sortent vite avant de devenir graves[217] ». Un jeune enquêté ajoute : « Ici, quand le village est divisé, les malfaiteurs profitent[218] ». Ces verbatims montrent que la sécurité est aussi une affaire de liens sociaux. Là où les relations de confiance sont solides, les habitants partagent plus facilement les informations, signalent les comportements suspects et soutiennent les médiateurs locaux.

La cohésion communautaire fonctionne alors comme un levier alternatif, non pas au sens d'une solution de remplacement à l'État, mais au sens d'une modalité différente de production de la sécurité. Elle repose sur la capacité des groupes locaux à prévenir les conflits avant qu'ils ne dégénèrent. Dans l'Atacora, cela est particulièrement important dans les zones marquées par la pression foncière, les rivalités entre familles, les tensions autour de la transhumance ou les soupçons liés à la présence d'étrangers. Dans ces contextes, la communauté joue un rôle d'alerte, de régulation et de désescalade que les dispositifs institutionnels ne peuvent pas toujours assurer seuls.

Cette logique rejoint l'idée de coproduction de la sécurité publique déjà évoquée dans la littérature sur le Bénin. Un article de presse spécialisé, rappelle que la police républicaine elle-même met en avant le partenariat, la résolution des problèmes, l'implication responsable, l'orientation externe et la redevabilité comme principes de la police communautaire[219]. Cela signifie que la sécurité devient plus efficace lorsqu'elle est pensée comme une affaire partagée entre institutions et populations. Dans l'Atacora, cette coproduction prend corps à travers les chefs traditionnels, les leaders religieux, les associations de femmes, les jeunes volontaires et les radios communautaires, qui servent de relais d'alerte et de sensibilisation.

Les auteurs africains qui travaillent sur l'État, le pouvoir local et les formes communautaires de régulation aident à comprendre cette réalité.

[217] Notre entretien avec un chef de village, juin 2025.

[218] Notre entretien avec un jeune de village, juin 2025.

[219] Nassirou Bako-Arifari, Amevor Amouzou-Glikpa et Chabi-Imorou Aziz « Les relations intercommunautaires en contexte de menaces sécuritaires asymétriques au nord-Bénin et au nord-Togo » in *Etudes et Travaux du LASDEL,* 2024, vol. 132, p. 54.

Achille Mbembe a montré que l'exercice du pouvoir en Afrique s'inscrit dans des réseaux de relations concrètes, où l'autorité doit composer avec les logiques locales[220]. De son côté, Jean-François Bayart souligne que les rapports entre État et société passent souvent par des arrangements pratiques, des médiations et des formes de négociation[221]. Appliquées à l'Atacora, ces approches rappellent que la cohésion communautaire n'est pas un simple idéal moral ; elle constitue une infrastructure sociale de sécurité, construite dans les interactions ordinaires, les alliances locales et les compromis de voisinage. Un enseignant du secondaire interrogé dans la commune affirme : « Quand les parents, les chefs et les jeunes se retrouvent, on règle beaucoup avant la police[222] ». Une femme leader du marché renchérit : « Si la femme est écoutée dans sa communauté, elle peut prévenir les disputes avant qu'elles ne grandissent[223] ». Ces paroles montrent que la cohésion communautaire produit de la sécurité à travers la parole, l'écoute et la médiation. Elle réduit les silences, les malentendus et les rumeurs, qui sont souvent les premiers facteurs d'enlisement des crises locales.

Cette fonction préventive est d'autant plus importante que les populations de l'Atacora vivent parfois une certaine distance vis-à-vis des institutions sécuritaires. Quand la réponse officielle est jugée lente, trop formelle ou mal adaptée aux réalités locales, les communautés s'organisent elles-mêmes. Elles mobilisent alors leurs propres normes de régulation, leurs autorités morales et leurs mécanismes de sanction symbolique. Un notable résume cette disposition en ces termes : « Ici, ce n'est pas seulement le commissariat qui protège, c'est aussi le village qui se tient[224] ». Cette idée traduit bien le fait que la cohésion sociale est perçue comme une forme de garde partagée du territoire.

Dans cette perspective, la cohésion communautaire apparaît aussi

[220] Achille Mbembe, *Sortir de la grande nuit : Essai sur l'Afrique décolonisée,* Paris, La découverte, 2013, 256 p. ; *Politique de l'inimitié,* Paris, La découverte, 2018, 173 p. ; *De la postcolonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine,* Paris, La Découverte, coll. « La Découverte Poche / Essais », 2020, 334 p., 1re éd. Karthala, 2005.

[221] Jean-François Bayart, *Op. cit.*

[222] Notre entretien avec un enseignant, juillet 2025.

[223] Notre entretien avec une femme leader, juillet 2025.

[224] Notre entretien avec un notable, 12 juin 2025.

comme une réponse à la fragilité des zones frontalières et rurales. Plus un espace est traversé par des circulations, des incertitudes et des rumeurs, plus la solidarité interne devient stratégique. Les projets de renforcement de la cohésion sociale dans le nord du Bénin s'inscrivent précisément dans cette logique : ils cherchent à réduire les tensions, à construire la confiance et à appuyer les mécanismes communautaires de prévention des conflits. Cela confirme que la sécurité ne dépend pas seulement de la coercition, mais aussi de la qualité des relations entre les membres d'une même communauté[225].

En définitive, la cohésion communautaire constitue dans l'Atacora un capital sécuritaire local. Elle n'annule pas le besoin d'institutions fortes, mais elle rend leur action plus acceptable, plus lisible et plus efficace. Lorsqu'elle est entretenue, elle facilite la vigilance collective, la médiation des conflits et la coopération avec les forces de sécurité. Lorsqu'elle se fragilise, au contraire, les soupçons augmentent, les informations circulent mal et les tensions deviennent plus difficiles à maîtriser. C'est pourquoi l'analyse des perceptions locales de l'action publique sécuritaire doit tenir compte de cette dimension communautaire, qui reste au cœur des pratiques quotidiennes de protection et de paix sociale.

Conclusion

L'analyse des perceptions locales de l'action publique sécuritaire dans les communes de l'Atacora montre que la question de la sécurité ne peut pas être réduite à la seule présence des forces de l'ordre ou à l'augmentation des dispositifs de surveillance. Elle renvoie avant tout à une expérience vécue par les populations, faite de méfiance, d'attentes, de jugements et d'épreuves quotidiennes. Les habitants évaluent l'action sécuritaire à partir de sa capacité à répondre concrètement à leurs préoccupations, à protéger sans humilier, et à rester proche des réalités sociales du terrain.

Le premier ensemble de résultats met en évidence des défis importants. D'une part, la méfiance envers les forces de l'ordre locales révèle

[225] Marc Alexandre, Neelam Verjee et Stephen Mogaka, 2015, « Relever les défis de la stabilité et de la sécurité en Afrique de l'Ouest : Résumé. » in *Agence française de développement,* 2015, p. 52.

une crise de confiance qui fragilise la coopération entre institutions et populations. D'autre part, le sentiment d'abandon et les inégalités territoriales renforcent l'idée d'une sécurité inégalement distribuée selon les zones, les statuts sociaux et la visibilité politique des espaces concernés. Dans ce contexte, l'action publique apparaît souvent lointaine, intermittente ou insuffisamment adaptée aux urgences locales.

Le second ensemble de résultats ouvre cependant des pistes de reconfiguration. Le besoin de proximité et de reconnaissance sociale exprime une attente forte d'écoute, de respect et de présence concrète. Pour les populations, la sécurité devient plus légitime lorsqu'elle repose sur une relation de confiance et sur une meilleure prise en compte des savoirs locaux. De même, la cohésion communautaire apparaît comme un levier sécuritaire alternatif, capable de soutenir la prévention, la médiation et l'alerte précoce dans les milieux les plus vulnérables. Elle ne remplace pas l'État, mais elle complète son action en l'enracinant dans les solidarités locales.

Au total, cette recherche montre que l'action publique sécuritaire dans l'Atacora gagnerait à être pensée comme une coproduction entre institutions et communautés. Une politique sécuritaire efficace ne repose pas seulement sur les moyens matériels, mais aussi sur la confiance, la proximité, la reconnaissance mutuelle et la valorisation des acteurs locaux. C'est à cette condition que la sécurité peut être perçue non comme une contrainte extérieure, mais comme un bien commun construit avec les populations.

6 La gouvernance agricole à l´épreuve du terrorisme au Nord-Bénin : les cas des filières soja et cajou

Gnon Bouanra Marietta Gonroudobou

Introduction

Au Nord du Bénin, les cultures comme le coton, le soja et l'anacarde (cajou) jouent un rôle économique crucial : elles constituent des sources de revenus importantes pour des millions de petits producteurs, assurent des emplois, et participent à la balance commerciale nationale[226].

Au cours des dernières années, les filières soja et anacarde ont connu une progression remarquable dans la structure des exportations agricoles du Bénin, traduisant leur importance croissante dans l'économie nationale. Selon les données de la Direction de la Statistique Agricole (MAEP), la part de l'anacarde dans les exportations de produits d'origine végétale est passée de 4,92 % en 2022 à 14,69 % en 2023, tandis que celle du soja a connu une augmentation significative de 1,45 % à 12,02 % sur la même période. En valeur, les exportations d'anacarde sont passées de 20,6 milliards à 67,9 milliards de FCFA entre 2022 et 2023, et celles du soja de 6 milliards à 55 milliards de FCFA[227]. Cette dynamique s'est poursuivie en 2024, où le soja s'est

[226] Arise, Agriculture « Industry in Benin », https://www.ariseiip.com/homepage/major-industries-in-benin/benin-agriculture-industry consulté le 26 Janvier 2026.

[227] Direction de la Statistique Agricole (DSA). « Exportation des produits agricoles et taux d'autosuffisance dans certains produits en 2023 au Bénin ». 2023, MAEP. Cotonou, Bénin. https://dsa.agriculture.gouv.bj/statistics/macroeconomique, consulté le 03 avril 2026.

imposé comme le deuxième produit d'exportation du pays après le coton. Ce qui illustre le poids croissant de ces produits sur la scène commerciale internationale et l'intérêt stratégique qui leur est accordé par les autorités béninoises.

Toutefois, cette dynamique économique s'est heurtée à des limites structurelles, notamment le fait que la majeure partie de la production nationale est exportée à l'état brut, avec une faible transformation locale, ce qui réduit la capture de la valeur ajoutée au profit de l'économie béninoise[228]. En effet, dans le cadre de sa politique d'industrialisation et de création de valeur ajoutée, l'État a affirmé sa volonté de voir l'ensemble des produits agricoles de rente faire l'objet d'une transformation locale, afin de renforcer l'économie nationale et de maximiser les retombées pour les acteurs locaux[229].

Pour y arriver, l'État béninois a adopté des mesures contraignantes visant à encadrer plus strictement les exportations, afin de favoriser la transformation locale et d'optimiser les retombées économiques. Parmi ces mesures figure le Décret n° 2022-568 du 12 octobre 2022, qui a institué l'interdiction de l'exportation du soja grain et des noix brutes de cajou à compter du 1er avril 2024, sauf autorisation préalable octroyée aux exportateurs agréés par l'autorité compétente[230]. Ces mesures, bien que visant la transformation locale et la création de valeur ajoutée, ont souvent été perçues comme arbitraires ou désavantageuses par les producteurs, surtout lorsque les prix d'achat officiels sont inférieurs aux prix déjà pratiqués localement et que les coûts de

[228] Gouvernement de la République du Bénin, Pour des familles d'acteurs plus fortes et pour une meilleure compétitivité : Le processus de réorganisation des filières Anacarde et Soja lancé, https://www.gouv.bj/article/2759/pour-familles-acteurs-plus-fortes-meilleure-competitivite-processus-reorganisation-filieres-anacarde-soja-lance, consulté le 26 Janvier 2026.

[229] Gouvernement du Bénin, « pour-familles-acteurs-plus-fortes-meilleure-competitivite-processus-reorganisation-filieres-anacarde-soja-lance », https://www.gouv.bj/article/2759/pour-familles-acteurs-plus-fortes-meilleure-competitivite-processus-reorganisation-filieres-anacarde-soja-lance. Consulté le 26 Janvier 2026.

[230] Secrétariat général du Gouvernement, « Décret N° 2022-568 du 12 octobre 2022 portant interdiction de l'exportation de soja grain et fixant les conditions de mise en œuvre de l'interdiction des noix brutes de cajou et du soja grain en République du Bénin. » https://sgg.gouv.bj/doc/decret-2022-568, consulté le 26 Janvier 2026.

production (intrants, main-d'œuvre, transport, stockage) ne sont pas compensés adéquatement[231].

Parallèlement, la production agricole souffre de rendements relativement bas. Dans le cas du soja, une étude sur l'efficacité technique montre un rendement moyen d'environ 886 kg/ha[232] et pour ce qui est du cajou, les données entre 2010 et 2019 rapportent une moyenne de 332 kg/ha, bien inférieure aux potentialités agronomiques[233]. D'autres défis liés à la gestion durable des terres (érosion, baisse de fertilité), à l'accès aux intrants, et à la faible adoption de certaines pratiques agricoles, rendent les producteurs vulnérables au plan socio-économique[234].

Cette fragilité se superpose à une crise sécuritaire croissante dans les départements du Nord (Atacora, Alibori, Borgou, Donga), caractérisée par l'ancrage et la progression inquiétante de l'activité terroriste (enlèvements, exécutions, etc.) et la montée chez les populations rurales du sentiment d'abandon par l'État[235].

La présente étude tente de répondre à la question suivante : comment la gouvernance agricole des filières soja et cajou contribue-t-elle, directement ou indirectement, à la création d'un terreau favorable au terrorisme dans les régions septentrionales du pays ? De façon spécifique, il s'agit : (1) d'analyser les modes de gouvernance des filières soja et anacarde dans le nord du Bénin ; (2) d'identifier les dysfonctionnements,

[231] Banouto, « Bénin : les soucis du soja, selon Ronald Sossou, jeune agro-businessman », Bénin : les soucis du soja, selon Ronald Sossou, jeune agro-businessman, 2023, consulté le 26 Janvier 2026.

[232] Kpenavoun Chogou Sylvain, Okry Florent, Santos Félicité, Hounhouigan Djidjoho, « Efficacité technique des producteurs de soja du Bénin ». Annales Des Sciences Agronomiques », 2018, 22(1), 93-110. https://doi.org/10.2023/rc0trx19.

[233] Juste M. Amanoudo ; Adigla Appolinnaire Wedjangnon ; Justin Dossou ; Christine Ouinsavi, « Caractérisation des pratiques culturales et de gestion des plantations d'anacardiers (anacardium occidentale l.) au Bénin », 2022, 5p.

[234] Yarou, S. B. M., Hougni, A., Yessoufou, D. O. A., & Yabi, J. A. « Déterminants de la perception des producteurs de soja du Nord-Est du Bénin face aux pratiques de Gestion Durable des Terres. *Agronomie Africaine*, ». 2023, 35(1), 75–89.

[235] Flore Berger, Lyes Tagziria and Aziz Mossi, *Hostage to violent extremism: Kidnapping in northern Benin*, ECOWAS, 2024, 34p.

les inégalités et les tensions locales qu'elles engendrent ou entretiennent ; et (3) de comprendre comment ces fragilités sont exploitées par les groupes extrémistes opérant dans le Nord du Bénin.

Pour contribuer à cette réflexion, la présente recherche adopte une approche qualitative, permettant de saisir en profondeur les perceptions, les expériences vécues et les logiques d'acteurs liées à la gouvernance des filières agricoles et aux dynamiques de vulnérabilité dans les zones étudiées. Ce choix méthodologique vise à éviter une lecture strictement normative du phénomène et à privilégier une compréhension contextualisée des interactions entre politiques publiques, conditions socio-économiques et enjeux sécuritaires.

Les données primaires ont été collectées à travers des entretiens semi-directifs et des observations de terrain réalisés dans plusieurs communes des départements du nord du Bénin, notamment dans l'Alibori, l'Atacora, le Borgou et la Donga. Les enquêtes ont été menées en juin 2025 dans huit communes ciblées, parmi lesquelles Kouandé, Kérou, Péhunco, Kalalé, N'dali et Kandi. Ces zones ont été retenues en raison de leur forte implication dans la production de soja et d'anacarde, mais également de leur vulnérabilité sécuritaire liée à leur proximité avec les frontières du Niger et du Burkina Faso, espaces marqués par la diffusion des violences dans la région sahélienne.

Au total, une soixantaine d'entretiens ont été réalisés auprès d'un éventail diversifié d'acteurs impliqués dans les filières ou concernés par leurs effets socio-économiques. Il s'agit notamment de producteurs et productrices, de responsables de coopératives agricoles, d'agents des services déconcentrés du ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP), d'élus locaux, de leaders communautaires, ainsi que de représentants d'organisations non gouvernementales intervenant dans les domaines de la gouvernance rurale, du développement agricole et de la sécurité alimentaire.

En complément, une analyse documentaire a été menée à partir de sources secondaires comprenant des rapports institutionnels, des publications académiques, des documents de projets et des articles

de presse, afin de contextualiser les données de terrain et d'enrichir l'analyse.

L'ensemble des données collectées a fait l'objet d'une transcription et d'une analyse thématique, permettant d'identifier les principaux registres de discours, les dynamiques de vulnérabilité et les mécanismes d'interaction entre gouvernance agricole et enjeux sécuritaires.

1. Gouvernance des filières soja et cajou au nord du Bénin

1.1. Panorama des filières : importance économique, zones de production et principaux acteurs

La filière cajou est l'une des principales filières d'exportation du Bénin et sa production nationale est de l'ordre de plusieurs dizaines de milliers de tonnes par an[236]. Environ 150 à 160 000 tonnes de noix brutes sont produites et exportées principalement au Vietnam et en Inde[237]. Environ 90 % de cette production de cajou est encore exportée sous forme de noix brutes, ce qui signifie une captation limitée de la valeur ajoutée au niveau national, empêchant le pays d'atteindre son plein potentiel dans cette filière[238].

En ce qui concerne le soja, les données montrent une progression de la production ces dernières années. Le Borgou, les Collines, l'Atacora et l'Alibori, en tant que principales zones de production concentraient près de la moitié de la production nationale en 2023[239] (46 % selon les séries USDA/IPAD pour 2023). Ces espaces territoriaux concentrent l'essentiel des superficies cultivées en soja et en anacarde au niveau national et plusieurs de ces départements sont limitrophes du Niger et du Burkina, situant la production dans une zone tri-frontalière à forte

[236] Direction de la statistique nationale, *Les chiffres définitifs de la campagne agricole 2023-2024 Direction de la Statistique Agricole (DSA),* MAEP, Cotonou, Bénin, mars 2024.

[237] CICC (Consultative International Cashew Council) « données sur les exportations de noix brutes du Bénin ». https://ciccashew.org/benin consulté le 26 Janvier 2026.

[238] Technoserve, « BeninCajù: Strengthening a Sustainable Cashew Sector in Benin»,https://www.technoserve.org/fight-poverty/projects/cashew-integration-and-acceleration-program/, consulté le 26 Janvier 2026.

[239] Direction de la statistique nationale, *Les chiffres définitifs de la campagne agricole 2023-2024 direction de la statistique agricole (dsa)*, MAEP, Cotonou, Bénin, mars 2024.

porosité (flux de personnes et de marchandises). Cet ancrage géographique a des implications directes pour la sécurité et la gouvernance territoriale.

Selon le MAEP[240] et l'INSAE[241], la production du soja et du cajou mobilise une main-d'œuvre abondante, notamment des jeunes actifs, à travers les activités de production, de collecte, de transport, de stockage et de première transformation. Le soja, en particulier, est apprécié pour son cycle court, ses coûts de production relativement accessibles et sa liquidité sur les marchés régionaux, ce qui en fait une spéculation privilégiée par les jeunes exploitants. Un rapport de la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (CCIB) indique que la filière anacarde constitue une source importante de revenus et d'emplois en milieu rural, soulignant son rôle dans la création de revenus substantiels pour les ménages et dans l'amélioration des conditions économiques locales[242]. Dans un contexte marqué par une forte pression démographique, un chômage élevé des jeunes et une faiblesse des alternatives économiques, ces filières jouent un rôle déterminant dans la stabilité socio-économique locale[243]. Dès lors, toute perturbation de leur gouvernance, de leurs débouchés commerciaux ou de la rémunération des producteurs affecte directement les conditions de vie et les perspectives économiques des jeunes, renforçant ainsi les vulnérabilités sociales susceptibles d'être exploitées par des acteurs violents. Les données et analyses récentes montrent que des groupes djihadistes affiliés à Al-Qaïda ou à l'État islamique (comme le Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans GSIM / JNIM) ont étendu leur influence dans les zones frontalières du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, en partie en exploitant la fragilité des populations rurales : leurs opérations incluent des attaques, la prise temporaire de villes et la mise en place de systèmes parallèles de justice ou de services, ce qui est facilité par l'instabilité économique, la

[240] MAEP, *Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole 2017–2025*. 2017, 132p.

[241] INSAE, *Annuaire statistique du Bénin – Agriculture et emploi rural. 2022, 2022*, 308p.

[242] Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (CCIB), *Analyse d'opportunités : filière anacarde au Bénin*. 2023, 11p.

[243] The global economy, *Benin : Employment in agriculture* https://www.theglobaleconomy.com/Benin/Employment_in_agriculture, consulté le 27 Janvier 2026.

marginalisation et l'insuffisance de l'État dans ces territoires[244]. L'analyse de ces deux filières apparaît donc particulièrement pertinente pour comprendre les liens entre politiques agricoles, dynamiques de jeunesse et risques d'insécurité dans le nord du Bénin.

Les acteurs impliqués dans ces filières sont composés majoritairement de producteurs familiaux (petits exploitants), de collecteurs locaux acheminant les récoltes vers les marchés régionaux, d'exportateurs (nationaux et étrangers) qui achètent majoritairement les noix brutes et assurent leur écoulement vers l'extérieur et hors du pays, et des unités de transformation locales qui elles restent peu nombreuses et de capacité limitée (artisanales ou semi-industrielles). Les services agricoles décentralisés, ONG et projets internationaux (GIZ, Techno serve, etc.) interviennent quant à eux en appui, souvent via des projets ponctuels[245]. Dans un tel contexte caractérisé par la multiplicité des acteurs et la prédominance des exploitations familiales, la question de la régulation apparaît centrale pour structurer les filières, encadrer les pratiques commerciales et orienter leur développement.

1.2. Mécanismes de régulation des deux filières

Le Bénin dispose de plans et politiques agricoles visant à promouvoir la diversification, la transformation locale et la sécurité alimentaire sur l'horizon 2010–2030 comme le Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole (PSDSA 2017–2025)[246] élaboré par le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP). Ces cadres renseignent sur la priorité donnée à la transformation locale de la noix de cajou et à l'amélioration des chaînes de valeur.

---

[244] Reuters, *Rise in al Qaeda attacks revives spectre of West African caliphate*, 2025 https://www.reuters.com/world/europe/rise-al-qaeda-attacks-revives-spectre-west-african-caliphate-2025-07-17 consulté le 27 Janvier 2026.

[245] Technoserve, «BeninCajù: Strengthening a Sustainable Cashew Sector in Benin » https://www.technoserve.org/fight-poverty/projects/cashew-integration-and-acceleration-program, consulté le 27 Janvier 2026. Strengthening a Sustainable Cashew Sector in Benin .

[246] MAEP, *Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole (PSDSA) : Orientations stratégiques 2025 Plan National d'Investissements Agricoles et de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle PNIASAN 2017 2021,* 2017, 132p.

La mise en œuvre des politiques agricoles au Bénin, notamment dans les filières soja et anacarde, repose sur un ensemble d'instruments institutionnels, techniques, financiers et commerciaux. Ces dispositifs traduisent sur le terrain les orientations du PSDSA 2017–2025, qui vise la modernisation du secteur, la création d'emplois et la diversification des exportations agricoles. Sur le plan institutionnel, la coordination générale est assurée par le MAEP, tandis que la mise en œuvre opérationnelle est déléguée aux Agences territoriales de développement agricole (ATDA). Ces dernières assurent la vulgarisation, la formation et l'appui-conseil aux producteurs. Sur les pôles agricoles, ces structures constituent aujourd'hui le maillon central entre l'État et les exploitants.

Depuis 2022, les autorités béninoises ont renforcé la régulation du commerce extérieur du soja et de l'anacarde à travers le décret n°2022-568 du 12 octobre 2022, qui conditionne l'exportation du soja grain et de la noix brute de cajou à l'obtention d'un agrément délivré par le ministre chargé du Commerce. En application de ce décret, une note de service de la Direction générale des douanes entrée en vigueur le 1er avril 2024 interdit toute exportation de soja et de cajou par des opérateurs non agréés[247]. Officiellement, cette décision est censée garantir l'approvisionnement régulier des unités locales de transformation et à prévenir la fuite de produits bruts vers les marchés voisins, notamment le Nigeria, le Togo et le Burkina Faso, par voies terrestres non contrôlées. Dans le même esprit, le gouvernement a maintenu l'interdiction d'exportation terrestre du soja grain, afin de limiter la contrebande et de canaliser le commerce par les points officiels maritimes et douaniers. Cette mesure s'inscrit dans une stratégie de valorisation nationale et de renforcement de la traçabilité des exportations agricoles, souvent compromises par les circuits informels transfrontaliers. Elle s'accompagne de campagnes de répression menées par les services douaniers,

[247] Banouto, « Interdiction d'exportation de soja grain et noix brutes de cajou au Bénin à compter de ce 1er avril 2024 » https://www.banouto.bj/economie/article/20240401-interdiction-dexportation-de-soja-grain-et-noix-brutes-de-cajou-au-benin-a-compter-de-ce-1er-avril-2024 , consulté le 27 Janvier 2026.

notamment dans les départements du Borgou et de l'Alibori, où des entrepôts illégaux ont été fermés en mai 2024 pour exportation clandestine de soja et de cajou[248]

Parallèlement, le gouvernement a introduit un système de fixation des prix planchers pour protéger les producteurs contre les fluctuations du marché international. Pour la campagne 2024-2025, le prix du soja grain conventionnel a été fixé à 275 FCFA/kg, et celui du soja biologique à 325 FCFA/kg. De même, le prix d'achat de la noix brute de cajou a été arrêté à 375 FCFA/kg[249]. Ces prix planchers qui, normativement, sont définis après concertation entre l'État, les producteurs et les organisations interprofessionnelles, visent à assurer une rémunération équitable aux exploitants tout en préservant la compétitivité des exportations. En pratique, ces prix planchers sont souvent peu respectés dans les transactions effectives : de nombreux producteurs dénoncent que les niveaux fixés (par exemple 270 FCFA/kg pour le soja conventionnel et 320 FCFA/kg pour le soja biologique) restent trop faibles par rapport aux coûts de production et qu'ils n'arrivent pas à trouver d'acheteurs disposés à payer ces prix dans leurs localités, ce qui démontre que la protection espérée n'atteint pas toujours sa cible dans les circuits réels de commercialisation[250].

Par ailleurs, les modalités de commercialisation des noix de cajou pour la campagne 2024-2025 ont été validées en Conseil des ministres le 22 janvier 2025, fixant la période officielle de commercialisation du 30 janvier au 31 mai 2025 et interdisant aux commerçants non transformateurs de s'approvisionner directement auprès des producteurs [251].

[248] Le Béninois Libéré, « Bénin : Des épinglés suite à la répression de l'exportation illégale du Soja et du Cajou » https://lebeninoislibere.bj/benin-des-epingles-suite-a-la-repression-de-lexportation-illegale-du-soja-et-du-cajou/ consulté le 27 Janvier 2026.

[249] Le béninois libéré, « Bénin : le gouvernement valide les modalités de la campagne de commercialisation des noix de-cajou 2024-2025» https://lebeninoislibere.bj/benin-le-gouvernement-valide-les-modalites-de-la-campagne-de-commercialisation-des-noix-de-cajou-2024-2025, consulté le 27 Janvier 2026.

[250] Agratime, « Soja au Bénin : « le prix de 320 F… c'est très peu », réagit un producteur, », 2023, https://agratime.com/soja-au-benin-le-prix-de-320-f-cest-tres-peu-reagit-un-producteur , consulté le 03 Avril 2026.

[251] Le rural, « Campagne de commercialisation du cajou 2024-2025 au Bénin » https://lerural.bj/commercialisation-du-cajou , consulté le 03 Avril 2026.

Cette mesure, formalisée par le décret n°2025-018 du 22 janvier 2025, réserve désormais l'achat bord champ aux unités de transformation agréées, afin de renforcer l'intégration verticale et de stimuler la création de valeur ajoutée au niveau national.

1.3. Dysfonctionnements et limites

Malgré les efforts déployés par le gouvernement béninois pour structurer et réguler les filières soja et anacarde, plusieurs dysfonctionnements majeurs compromettent encore la pleine réalisation des objectifs de compétitivité et de durabilité. Les initiatives récentes telles que le Projet d'Appui à la Compétitivité des Filières Agricoles et à la Diversification des Exportations PACOFIDE[252], ou les mesures de régulation du commerce ont certes permis une meilleure visibilité institutionnelle des filières, mais les effets sur la transformation locale et la répartition équitable de la valeur restent limités.

Le premier dysfonctionnement majeur tient à la faible transformation locale des produits agricoles. Cette situation traduit la fragilité de l'appareil industriel béninois, caractérisé par un déficit d'infrastructures adaptées, une énergie coûteuse et une faible disponibilité de capitaux pour l'investissement productif. Les unités industrielles existantes, notamment celles installées dans la Zone industrielle de Glo-Djigbé (GDIZ) ou soutenues par des programmes publics, restent encore en phase de montée en puissance et ne permettent pas, à ce stade, d'absorber l'ensemble de la production nationale. En effet, alors que le Bénin produit environ 200 000 tonnes de noix de cajou par an, la capacité de transformation est estimée à environ 40 000 tonnes, dont seulement 20 000 tonnes effectivement transformées, ce qui traduit un sous-emploi des capacités installées et un écart important entre production et transformation locale[253].

Ces contraintes industrielles se doublent d'un problème de gouvernance de filière. Dans la filière cajou, le Conseil national de la filière

[252] PACOFIDE, « A Propos du Projet » https://pacofide.agriculture.gouv.bj/ consulté le 26 janvier 2026.

[253] Agratime, « Bénin : le cajou transformé à la Gdiz en route pour Dubaï », 2023, https://agratime.com/benin-le-cajou-transforme-a-la-gdiz-en-route-pour-dubai consulté le 26 Janvier 2026.

anacarde (CNFA) peine à assurer un contrôle effectif des flux commerciaux, notamment dans les zones frontalières où la contrebande vers le Nigeria reste importante[254].

À ces dysfonctionnements structurels s'ajoutent les limites institutionnelles et réglementaires. Bien que la fixation des prix planchers vise à garantir une meilleure rémunération aux producteurs, la faiblesse du contrôle sur le terrain conduit souvent à des achats en dessous du prix officiel, surtout dans les zones reculées de l'Alibori et du Borgou[255].

Ces dysfonctionnements économiques et institutionnels ont aussi des implications sociales et territoriales. Dans les zones de production du nord, la faiblesse de la transformation locale et la dépendance à des circuits commerciaux extérieurs accentuent le sentiment de marginalisation des communautés rurales. Cette affirmation d'un cultivateur de N'dali l'illustre si bien « On nous avait aussi promis une usine de transformation du soja, un projet qui devait créer de l'emploi pour les jeunes. Jusqu'à aujourd'hui, rien n'a été fait. Rien vu, rien entendu »[256]. Le manque d'opportunités économiques locales, combiné à la précarité des infrastructures et à la présence perçue comme limitée de l'État, crée un terreau propice à la vulnérabilité socio-économique. Dans plusieurs communes de l'Alibori et de l'Atacora, des jeunes désœuvrés trouvent dans les activités de contrebande ou les circuits informels transfrontaliers une alternative de survie – des dynamiques parfois exploitées par les groupes extrémistes[257].

---

[254] Food Business Middle East and Africa, *Cashew smuggling in West Africa undermines processing industry,* 2025 https://www.foodbusinessmea.com/cashew-smuggling-in-west-africa-undermines-processing-industry , consulté le 05 Février 2026.

[255] Agratime, « Soja au Bénin : « le prix de 320 F… c'est très peu », réagit un producteur, », 2023, https://agratime.com/soja-au-benin-le-prix-de-320-f-cest-tres-peu-reagit-un-producteur , consulté le 03 Avril 2026.

[256] Focus group, N'dali, 12 Juin 2025.

[257] Tony Blair institute for global change, «From Crisis to Conflict: Climate Change and Violent Extremism in the Sahel» https://institute.global/insights/geopolitics-and-security/from-crisis-to-conflict-climate-change-and-violent-extremism-in-the-sahel, consulté le 05 Février 2026.

Ainsi, la faible transformation locale et la fuite de la valeur ajoutée ne constituent pas seulement des limites économiques : elles sont au cœur d'une problématique plus large de justice territoriale et de sécurité humaine. La gouvernance agricole, en ne parvenant pas à intégrer équitablement les zones périphériques dans les circuits de production et de transformation, contribue indirectement à maintenir des poches de vulnérabilité susceptibles d'alimenter les tensions sociales et les discours de marginalisation qui nourrissent l'extrémisme violent.

2. Fragilités des filières soja et cajou et dynamiques de l'extrémisme violent au nord du Bénin

2.1 Comment les failles de la gouvernance agricole contribuent indirectement à l'expansion du terrorisme ?

Les réformes entreprises par le gouvernement béninois dans la filière anacarde, notamment l'interdiction d'exporter les noix brutes par voie terrestre, la centralisation des ventes et la fixation des prix planchers, s'inscrivent dans un processus de réorganisation engagé à partir de 2022. Ce tournant réglementaire a été formalisé par le décret n°2022-568 du 12 octobre 2022[258], qui conditionne l'exportation des produits agricoles stratégiques, dont le soja et le cajou, à l'obtention d'un agrément délivré par l'autorité compétente. Ce dispositif a été renforcé par une note de service de la Direction générale des douanes entrée en vigueur le 1er avril 2024, interdisant l'exportation de ces produits par des opérateurs non agréés. Par ailleurs, les modalités spécifiques de commercialisation de la noix brute de cajou ont été précisées par le décret n°2025-018 du 22 janvier 2025[259], qui encadre la campagne de commercialisation et réserve l'achat bord champ aux unités de transformation agréées. Bien que ces réformes visent officiellement à promouvoir la transformation locale et à améliorer la captation de valeur ajoutée, elles sont perçues par

[258] Secrétariat général du Gouvernement, « Décret N° 2022-568 du 12 octobre 2022 portant interdiction de l'exportation de soja grain et fixant les conditions de mise en œuvre de l'interdiction des noix brutes de cajou et du soja grain en République du Bénin. » https://sgg.gouv.bj/doc/decret-2022-568, consulté le 26 Janvier 2026.

[259] Secrétariat général du Gouvernement, « Décret N° 2025-018 du 22 janvier 2025 portant conditions de déroulement de la campagne de commercialisation 2024-2025 de noix de cajou. » https://sgg.gouv.bj/doc/decret-2025-018/, consulté le 26 Janvier 2026.

la majorité des producteurs du nord du pays comme injustes, déséquilibrées et défavorables aux paysans. Cette déclaration d'un interlocuteur enquêté à Kouandé l'illustre bien :

> « Ces dernières années, la souffrance des paysans a plus que doublé. Nous les paysans nous souffrons trop. Avec les interdictions de l'État, la fermeture des voies pour aller vendre nos produits dans les pays voisins, les gens ont des stocks ; mais ça ne sort pas. Toi qui t'entêtes, quand on te prend, tu n'as plus rien. »[260]

Un autre de Kérou renchérit :

> « Et, le gouvernement prend des décisions de prix qui ne favorisent pas les paysans. Quand vous écoutez les paysans, ils vous disent qu'ils tournent à perte. C'est l'accumulation de frustrations de ce genre qui font que les gens, un jour, se rebellent et vont dans le camp des ennemis. Quand vous avez deux camions de maïs invendus, alors que des dettes des institutions de micro-crédits vous attendent, vous pouvez facilement tomber dans le piège. Cette situation n'arrange personne »[261].

Les témoignages montrent que la politique d'encadrement du commerce du cajou a entraîné une dépendance accrue des producteurs vis-à-vis de l'État et de quelques opérateurs agréés. Comme l'explique un responsable agricole, « l'État a voulu créer des pôles agricoles : zones de production, zones industrielles destinées à la transformation… Mais dans les zones de production, aucune unité industrielle n'est installée »[262]. Ce décalage entre la rhétorique de l'industrialisation et la réalité de terrain alimente une crise de confiance entre les producteurs et les pouvoirs publics.

La fixation administrative des prix est également vécue comme une forme d'injustice économique. « Avant la réforme, le sac de 100 kg de

[260] Entretien avec un agriculteur, Sékogourou, Kouandé, 14 Juin 2025.

[261] Entretien avec un fonctionnaire, Kérou, 10 Juin 2025.

[262] Entretien avec un agriculteur, Kouandé, 13 Juin 2025.

noix brute se vendait entre 70 000 et 100 000 FCFA sur le marché libre, alors que depuis l'intervention de l'État, le prix est tombé à 35 000 FCFA, soit une perte de près de 50 % »[263]. Cette situation est perçue comme une spoliation du travail paysan : « Le paysan est seul à faire son investissement. Il ne bénéficie pas de l'aide de l'État pour les intrants. Il finit, et vous dites qu'il n'est pas libre de vendre »[264]. Cette frustration nourrit la perception selon laquelle les réformes profitent davantage à l'État et aux intermédiaires agréés qu'aux producteurs eux-mêmes.

Les agriculteurs dénoncent également la coercition policière et la répression économique qui accompagnent ces mesures. Plusieurs incidents de saisie, d'arrestation jugées arbitraires et de violences physiques sont rapportés dans les départements de l'Atacora et du Borgou. À Kalalé, par exemple, un jeune producteur aurait été tué lors d'une saisie de stock par la police et à Péhunco, la population s'est soulevée contre les forces de l'ordre venues confisquer la marchandise d'un paysan[265]. Ces événements traduisent une tension croissante entre les forces de l'ordre et les communautés rurales, et renforcent le sentiment d'injustice et d'abandon de l'État.

Sur le plan économique, les producteurs dénoncent la désarticulation entre les zones de production et les zones industrielles. La transformation étant concentrée dans la partie méridionale du pays, notamment à la Zone industrielle de Glo-Djigbé (GDIZ), les producteurs dans le septentrion voient leur autonomie réduite et leurs coûts de transport augmentés. Comme le résume un informateur : « C'est plus économique de transformer le produit ici et de transporter le produit fini que d'envoyer le produit brut à Cotonou [266]». Cette tendance est perçue comme une forme d'injustice territoriale, où le nord producteur reste dépendant du sud transformateur.

La perception paysanne se nourrit aussi d'un sentiment d'incohérence politique : les producteurs voient dans la régulation du cajou

[263] Entretien avec un agriculteur, Kouandé, 13 Juin 2025.

[264] *Ibid.*

[265] *Ibid.*

[266] *Ibid.*

une reproduction du modèle du coton, autrefois dénoncé pour sa forte dépendance à l'État et la fixation unilatérale des prix. Comme le souligne un leader de Kouandé, « C'est la même situation que pour le coton. Comme ça n'arrangeait pas les paysans, la plupart ont délaissé ça pour aller vers le soja. Mais l'État vient encore mettre sa tronche là [267]». Cette comparaison illustre la méfiance généralisée à l'égard des politiques publiques agricoles perçues comme autoritaires et déconnectées des réalités locales.

Enfin, ces réformes sont vues comme un facteur aggravant de vulnérabilité économique et sociale. L'interdiction d'exportation, combinée à la fermeture des frontières avec le Niger et le Burkina Faso, a provoqué une accumulation de stocks invendus, plongeant de nombreux producteurs dans l'endettement vis-à-vis des institutions de microfinance. Certains évoquent le risque de basculement de jeunes producteurs désœuvrés vers des activités illicites ou vers des groupes extrémistes, tant la désespérance économique et sociale s'est accrue dans les zones rurales : « S'il [paysan désœuvré] tombait sur quelqu'un qui lui propose un boulot, même venant d'un groupe malintentionné, il accepterait sans hésiter. C'est pour ça que je dis que c'est le gouvernement lui-même qui porte une part de responsabilité dans cette insécurité[268] ».

En somme, les réformes du gouvernement sur la filière cajou, loin d'être perçues comme un levier de développement inclusif, apparaissent pour les producteurs du nord-Bénin comme un dispositif de contrôle économique et social, générateur de frustrations, de méfiance et sentiment d'exclusion. Elles sont vécues comme un détournement de la promesse de prospérité agricole au profit d'un système étatique centralisé, où la voix du paysan reste marginalisée. Cette perception critique souligne combien la gouvernance des filières agricoles, lorsqu'elle néglige les équilibres locaux et les mécanismes de participation, peut devenir un facteur de tension sociale et de vulnérabilité sécuritaire.

[267] Entretien avec un responsable des producteurs, Kouandé, 15 Juin 2025.

[268] Focus Groupe Cultivateur/ Conseiller, N'dali, 12 juin 2025.

2.2 Exploitation des vulnérabilités par les groupes terroristes

L'analyse des témoignages collectés sur le terrain met en évidence un profond malaise paysan, né de l'imbrication entre politiques publiques restrictives, dégradation des conditions économiques et sentiment d'abandon institutionnel. Dans les départements du nord du Bénin (Alibori, Borgou, Donga, Atacora), ces dynamiques produisent un ensemble de vulnérabilités socio-économiques et politiques qui, selon plusieurs sources empiriques concordantes, peuvent aujourd'hui constituer un terrain propice aux stratégies d'infiltration, d'influence et de recrutement des groupes extrémistes violents.

L'idée selon laquelle les acteurs terroristes tirent parti de ces fragilités revient de manière récurrente dans les discours des enquêtés. Sans établir de lien mécanique entre pauvreté et radicalisation, les données recueillies suggèrent que les frustrations économiques, l'endettement rural et le désenchantement politique créent des conditions favorables à l'instrumentalisation des colères sociales par des acteurs violents, notamment dans les espaces frontaliers et faiblement administrés.

Sur le plan économique, les témoignages révèlent un ressentiment marqué envers la régulation étatique des filières soja et cajou, perçue comme une spoliation du travail paysan. L'interdiction de vendre librement les récoltes, la fixation administrative des prix et la coercition policière alimentent un sentiment d'injustice et de perte de souveraineté économique comme l'indique ce producteur, « Voilà maintenant que c'est de la culture du soja que nous vivons, et c'est ce même soja qu'on traite aujourd'hui comme une drogue. Les policiers traquent le paysan qui transporte son propre soja[269] ». Cette situation est d'autant plus sensible que les producteurs assument seuls les risques agricoles (climat, intrants, main-d'œuvre), sans bénéficier d'un soutien compensatoire suffisant de la part de l'État. Dans ce contexte, les groupes extrémistes peuvent exploiter le mécontentement économique en se positionnant comme des alternatives aux marchés défaillants ou aux politiques jugées oppressives. Un cultivateur de N'dali en fait une lecture explicite : « Prenez celui-là, par exemple. S'il tombait sur quelqu'un qui lui propose un

[269] Focus Groupe Cultivateur, N'dali, 12 Juin 2025.

boulot, même venant d'un groupe malintentionné, il accepterait sans hésiter. Du moment qu'on lui promet un revenu régulier, il va céder facilement[270] ».

Plusieurs mécanismes économiques d'exploitation ressortent implicitement des discours recueillis. Il s'agit notamment de :

- incitations financières ciblées, telles que le versement d'argent liquide, la prise en charge de dettes ou la fourniture de biens essentiels (aliments, intrants agricoles) ;
- la substitution aux marchés officiels défaillants, par l'achat de productions agricoles à des prix plus attractifs que ceux imposés par l'État ;
- l'intégration des populations rurales aux circuits illicites transfrontaliers (contrebande, transport clandestin de marchandises), perçus comme plus rémunérateurs et moins contraignants que les circuits formels.

Ces mécanismes trouvent un terrain particulièrement favorable dans un contexte de précarité économique accrue et d'endettement rural. Les données de terrain mettent en lumière la pression exercée par les institutions de microfinance, les retards de crédit, les saisies de stocks et la perte progressive d'autonomie économique des ménages agricoles. « Quand le crédit vient tardivement, souvent ça rentre dans autre chose… Les institutions de crédit menacent les paysans. Quand tu ne paies pas à temps, on saisit ton stock et on le vend à ta place[271] » nous renseigne un producteur. Cette vulnérabilité financière directe rend certains producteurs, en particulier les jeunes ruraux sans emploi stable, plus réceptifs aux propositions d'activités génératrices de revenus, y compris lorsqu'elles émanent d'acteurs violents. Comme l'expriment plusieurs enquêtés, la promesse d'un revenu régulier, d'une protection économique ou d'un statut social peut suffire à faire basculer des individus en situation de désespoir vers les mouvements extrémistes.

[270] Focus Groupe Cultivateur, N'dali, 12 Juin 2025.

[271] Entretien responsable de développement, Sékogourou, 14 Juin 2025.

Au-delà des leviers économiques, les groupes extrémistes exploitent également des mécanismes discursifs et symboliques. Le désenchantement politique exprimé par les producteurs, nourri par les promesses non tenues de transformation locale, d'industrialisation des filières et d'amélioration des conditions de production, alimente une crise de légitimité de l'État dans certaines zones rurales. Cette citation d'un agriculteur l'illustre parfaitement ; « On nous avait aussi promis une usine de transformation du soja […]. Jusqu'à aujourd'hui, rien n'a été fait. Rien vu, rien entendu[272] ». Les groupes armés peuvent alors construire des récits fondés sur : la dénonciation des injustices économiques et de l'abandon des paysans ; la mise en cause d'un État perçu comme prédateur, autoritaire ou indifférent aux souffrances rurales ; la promesse d'un ordre social alternatif, présenté comme plus juste, plus protecteur et plus attentif aux populations marginalisées.

En se posant comme porte-voix des « oubliés du développement », ces acteurs cherchent à capter un capital de sympathie, voire une adhésion opportuniste, dans des communautés fragilisées. L'exploitation des vulnérabilités ne repose ainsi pas uniquement sur la violence ou l'idéologie religieuse, mais sur une combinaison pragmatique d'incitations matérielles, de récits de justice sociale et de contestation de l'ordre établi.

En définitive, les données empiriques suggèrent que ce ne sont pas les filières agricoles en elles-mêmes qui « nourrissent » l'extrémisme violent, mais bien les modalités de leur gouvernance, lorsqu'elles génèrent exclusion économique, frustrations sociales et désaffiliation politique. Ces vulnérabilités, lorsqu'elles ne sont pas prises en compte par les politiques publiques, peuvent devenir des points d'entrée privilégiés pour les stratégies d'instrumentalisation des groupes extrémistes dans le nord du Bénin.

Conclusion

Cette étude met en évidence les effets ambivalents de la gouvernance des filières soja et anacarde au nord du Bénin. Si les réformes engagées

[272] Focus Groupe Cultivateur, N'dali, 12 Juin 2025.

par l'État visent légitimement la transformation locale, la création de valeur ajoutée et le renforcement de la souveraineté économique, leur mise en œuvre concrète génère, dans plusieurs zones rurales, des frustrations économiques, des inégalités territoriales et un affaiblissement de la confiance envers l'action publique. La restriction des débouchés commerciaux, la fixation administrative des prix, la faible transformation locale et certaines pratiques coercitives contribuent à fragiliser les ménages agricoles et à accentuer le sentiment de marginalisation des producteurs.

Dans un contexte régional marqué par l'expansion de l'extrémisme violent, ces vulnérabilités socio-économiques et politiques constituent des facteurs de risque indirects, susceptibles d'être exploités par des groupes armés à travers des mécanismes d'incitation économique, d'intégration dans des circuits illicites ou de captation symbolique du mécontentement social. L'analyse ne suggère pas une causalité mécanique entre pauvreté et radicalisation, mais souligne plutôt l'existence de conditions locales de vulnérabilité qui facilitent l'instrumentalisation des frustrations rurales.

Dès lors, la prévention durable de l'extrémisme violent au nord du Bénin appelle une approche intégrée, articulant sécurité, développement et gouvernance agricole. Le renforcement de la transformation locale dans les zones de production, l'amélioration de la participation des producteurs aux décisions, la transparence des mécanismes de régulation et une application non coercitive des politiques publiques apparaissent comme des leviers essentiels pour restaurer la confiance, réduire les vulnérabilités et consolider la stabilité sociale. En ce sens, la gouvernance des filières agricoles ne relève pas seulement d'un enjeu économique, mais constitue un déterminant central de la sécurité humaine et de la résilience territoriale dans les régions septentrionales du Bénin.

7 Jeunes, femmes et personnes handicapées dans les dispositifs sécuritaires au Nord du Bénin

Dorice Djèton

Introduction

Longtemps épargné par l'insécurité orchestrée par des groupes extrémistes qui frappait ses voisins sahéliens, le Bénin est désormais confronté à une dégradation sécuritaire significative dans ses départements septentrionaux[273]. L'Alibori, l'Atacora, le Borgou et la Donga, qui partagent des frontières avec le Burkina Faso, le Niger et le Nigeria, font face depuis 2019 à des incursions de groupes armés non étatiques, à des trafics illicites, à des enlèvements et à des violences intercommunautaires.[274] Ces menaces, concentrées notamment dans le complexe des parcs naturels du W et de la Pendjari, portent atteinte à la cohésion sociale et au développement local.[275] En réponse, l'État béninois a déployé, parallèlement à une opération militaire, des dispositifs sécuritaires participatifs articulant forces publiques et structures communautaires de vigilance.

[273] Voir Thierry Bidouzo et Expédit Ologou (Sous dir.), *Le terrorisme au Bénin. Perceptions, actions et perspectives,* Cotonou, Friedrich Ebert, Christon éditions, 2023, 271 p.

[274] Arnauld Espérat Kadoupkè Kassouin, « Lutte contre le terrorisme au Bénin : la concurrence guerrière et les politiques de décentralisation comme piste de solution », Initiative pour la paix et la sécurité en Afrique (IPSA-Afrique), juin 2024, URL: https://www.ipsa-afrique.org (Consulté le 25 /04/ 2026).

[275] Thierry Vircoulon, « Face à la contamination djihadiste : comment le Bénin muscle son système immunitaire ? », *Conflits : Revue de géopolitique*, juillet 2022, https://www.revueconflits.com (Consulté le 25/04/2026).

Ces mécanismes relèvent de ce que la criminologie désigne par « gouvernance de la sécurité », entendue comme la constellation d'institutions formelles ou informelles, gouvernementales ou privées, commerciales ou bénévoles en charge du contrôle social et de la résolution des conflits, et participant à la promotion de la paix face aux menaces résultant de la vie en collectivité.[276] Or ces dispositifs, pensés et pilotés selon un modèle descendant, peinent à s'enraciner dans les réalités locales. Leur efficacité reste limitée non seulement par des contraintes matérielles et logistiques, mais aussi et surtout par l'exclusion systématique de trois catégories de populations : les jeunes qui sont des individus âgés de 15 à 35 ans selon la définition de l'Union africaine, les femmes, dont le rôle dans la prévention des conflits et la médiation est pourtant reconnu par la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies depuis l'an 2000[277], et les personnes en situation de handicap, définies par la Convention relative aux droits des personnes handicapées comme celles dont les incapacités durables, en interaction avec diverses barrières environnementales, entravent leur participation pleine et effective à la société.

Cette triple marginalisation n'est pas sans effets. En cantonnant ces groupes au statut de bénéficiaires passifs, les dispositifs se privent de savoirs locaux précieux, reproduisent des rapports de pouvoir inégalitaires et affaiblissent leur légitimité aux yeux des populations concernées. En Afrique de l'Ouest, et malgré l'adoption par une majorité d'États de plans d'action nationaux pour la mise en œuvre des résolutions sur les femmes, la paix et la sécurité, leur traduction reste embryonnaire au niveau local, particulièrement dans les zones frontalières où l'insécurité est la plus vive.[278] Dès lors, quelle est la place des jeunes, femmes

[276] Benoît Dupont, Peter Grabosky, Clifford Shearing et Samuel Tanner, « La gouvernance de la sécurité dans les États faibles et défaillants », Champ pénal / Penal field, vol. IV, 2007, URL : https://journals.openedition.org/champpenal/620 (Consulté le 25/04/2026).

[277] Conseil de sécurité des Nations Unies, résolution 1325 (2000) sur les femmes, la paix et la sécurité, adoptée le 31 octobre 2000 ; résolution 2250 (2015) sur les jeunes, la paix et la sécurité, adoptée le 9 décembre 2015.

[278] Timbuktu Institute, « Bénin : le Nord à l'épreuve de la menace sécuritaire », *Météo Sahel,* semaine 4, février 2026. URL : https://timbuktu-institute.org (Consulté le 25 /04/ 2026).

et personnes en situation de handicap dans les dispositifs sécuritaires au Nord Bénin et dans quelle mesure leur inclusion renforce-t-elle l'efficacité desdits dispositifs ? Cette recherche entend combler un vide documentaire en analysant empiriquement les liens entre participation inclusive et performance sécuritaire dans un pays côtier du golfe de Guinée, contexte encore peu étudié comparativement aux États sahéliens.

Fondée sur une démarche qualitative triangulée constituée d'entretiens semi-directifs, d'observation participante et focus groups, l'étude s'appuie sur des données collectées de juin à août 2025 dans les départements du Borgou, de l'Alibori, de l'Atacora et de la Donga, retenus en raison de leur vulnérabilité aux menaces transfrontalières et de la présence de structures de vigilance communautaire.

Au total deux focus groupes, 28 entretiens dont 2 personnes handicapées, 6 jeunes, 04 femmes, et 16 hommes. Dans le cas de cette recherche, la méthode participante a permis tout au long de notre séjour d'observer l'interaction entre les jeunes citoyens et les Forces de Défense et de Sécurité (FDS) et d'assister au conseil des sages de la communauté peulh à Wassa Pehonco qui devait trancher un différend.

L'étude s'articule autour de deux axes : l'analyse des modalités et des dynamiques de la marginalisation des groupes considérés d'une part et l'examen des conditions et des bénéfices d'une inclusion substantielle dans les mécanismes sécuritaires existants d'autre part.

Cadre théorique

Cet article s'appuie sur trois principaux ancrages théoriques. Le premier est la sociologie de la stigmatisation d'Erving Goffman[279], selon laquelle le stigmate n'est pas un attribut individuel, mais le produit d'une relation sociale transformant une différence perçue en inégalité de statut. Appliqué au Nord du Bénin, ce cadre explique la disqualification des jeunes, des femmes et des personnes handicapées dans les dispositifs sécuritaires locaux.

[279] Goffman Erving, *Stigmate. Les usages sociaux du handicap*, Paris, Éditions de Minuit, 1975, pp. 11-50.

Le deuxième est la théorie de la reconnaissance d'Axel Honneth[280]. Honneth attire l'attention sur trois conditions jugées essentielles à la reconnaissance : premièrement, des relations bienveillantes favorisant la confiance en soi et l'autonomie ; deuxièmement, des droits impliquant l'égalité de traitement pour tous, menant au respect de soi et au respect d'autrui ; et troisièmement, la solidarité par l'appartenance à une communauté. En nous appuyant sur cette théorie, le déni de participation aux dispositifs sécuritaires constitue une atteinte à la dignité. Cette atteinte alimente l'aliénation des jeunes, favorise leur recrutement par des groupes armés et prive la communauté d'informations locales précieuses.

Le troisième est l'approche par les capabilités d'Amartya Sen[281], qui conçoit le développement comme une expansion des libertés réelles. Transposée à la gouvernance sécuritaire, elle fonde l'argument qu'une participation inclusive assurée par des quotas, des formations et un dialogue intergénérationnel est non seulement un impératif éthique, mais une condition d'efficacité et de légitimité des dispositifs sécuritaires.

Avant d'examiner empiriquement ces mécanismes, il convient de situer cette recherche dans la littérature existante sur l'insécurité sahélienne et ouest-africaine, afin de mettre en évidence l'originalité d'une approche centrée sur les groupes vulnérables.

Revue de littérature

Le nord du Bénin s'inscrit dans la dynamique d'expansion du terrorisme sahélien vers les États côtiers ouest-africains. Progressivement exposé depuis 2019, le pays a vu les incidents liés aux groupes extrémistes passer de cinq en 2021 à 160 sur les dix premiers mois de 2023, dont près d'un quart d'enlèvements (GI-TOC)[282]. Cette trajectoire

[280] Axel Honneth, *La Lutte pour la reconnaissance*, Paris, Cerf, 2000, pp. 75-85.

[281] Amartya Sen, *Un nouveau modèle économique. Développement, justice, liberté,* Paris, Odile Jacob, 2000, 400 p.

[282] Global Initiative Against Transnational Organized Crime (GI-TOC), « Une première réponse fondamentale à la crise sécuritaire consiste à comprendre les motifs des enlèvements dans le nord du Bénin » in *Bulletin de Risque n°10,* Genève, Global Initiative, 2024, p. 24, https://riskbulletins.globalinitiative.net/download/wea-obs-010-fr-screen-pdf.pdf. (consulté le 25 /04/ 2026).

révèle l'ampleur du défi sécuritaire et la nécessité d'examiner comment les jeunes, les femmes et les personnes handicapées se trouvent marginalisés par des dispositifs qui ne les intègrent pas toujours.

La littérature sur la radicalisation au Sahel souligne que la pauvreté, le chômage et l'exclusion politique rendent les jeunes vulnérables au recrutement armé, tout en montrant qu'ils peuvent être des acteurs de résilience lorsqu'ils bénéficient d'espaces de participation[283]. Dans le nord du Bénin, le Programme de l'Union Européenne de prévention de l'extrémisme violent (PPREV-UE II) a confirmé que les zones frontalières cumulent des conditions socio-économiques défavorables qui alimentent les tensions et la vulnérabilité à l'extrémisme[284].

Sur la question du genre, les travaux de l'Institute for Security Studies (ISS) révèlent que les femmes occupent des positions plurielles (victimes, actrices de renseignement ou de logistique) que les dispositifs sécuritaires peinent à saisir[285]. Malgré la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU, qui affirme leur rôle indispensable dans la prévention des conflits[286], leur intégration effective reste partielle dans des contextes comme le nord du Bénin.

Les personnes handicapées demeurent le groupe le moins documenté dans les analyses sécuritaires ouest-africaines, en dépit de leur extrême vulnérabilité. La résolution 2475 de l'ONU (2019) a reconnu pour la première fois les répercussions disproportionnées

[283] Unicef / Germ-Ugb, *Analyse du Sahel central sur le niveau de risque pour les enfants recrutés par les groupes armés,* Dakar, Unicef, 2021, pp. 12-15.

[284] Aziz Mossi, *PP REVUE II – Rapport Final de Synthèse : Étude sur les risques et les facteurs potentiels de radicalisation et d'extrémisme violent en République du Bénin,* Cotonou, Ministère des Finances (République du Bénin), 2018, p. 36, URL : https://finances.bj/wp-content/uploads/2022/05/PPREVUE-II-Rapport-Final-de-Synthese_VF-241018.pdf. (consulté le 25 /04/ 2026).

[285] Jeannine Ella Abatan et William Assanvo, « Links between Violent Extremism and Illicit Activities in Benin », *West Africa Report 42*, Pretoria / Dakar, Institute for Security Studies (ISS), Juin 2023, 28 p. URL: https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/Eng-WAR-42.pdf (consulté le 25 /04/ 2026).

[286] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité, New York, Nations Unies, 31 octobre 2000, 4p. URL : https://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325(2000)-F.pdf (consulté le 25 /04/ 2026).

des conflits armés sur ce groupe, appelant à les inclure dans les dispositifs de protection[287]. Au nord du Bénin, les couvre-feux et restrictions de déplacement imposés depuis 2021 aggravent une situation déjà précaire pour des personnes à la mobilité limitée.

Enfin, les dispositifs sécuritaires déployés dans la région à l'instar du renforcement militaire, des unités spéciales et des zones militarisées ont été pensés dans une logique essentiellement répressive, sans dimension communautaire ou inclusive[288]. Si des initiatives comme le projet Synergie de Paix de RAMP-BÉNIN dans les communes de Natitingou et Tanguiéta témoignent d'une prise de conscience croissante[289], les personnes handicapées restent absentes de ces cadres participatifs et constituent un angle mort majeur aussi bien dans la littérature scientifique que dans la pratique sécuritaire. Cette lacune justifie pleinement la présente étude, dont l'enquête de terrain, conduite de juin à août 2025 dans les quatre départements du septentrion, restitue, par le récit des acteurs eux-mêmes, les ressorts et les effets de leur marginalisation.

Résultats

1. Une participation marginalisée des groupes vulnérables

Cette première partie aborde les mécanismes d'exclusion des groupes vulnérables dans les dispositifs sécuritaires du Nord-Bénin. Jeunes, femmes et personnes handicapées, quand bien même ils sont directement exposés aux menaces, ne sont pas impliqués dans les instances de décision. Cette marginalisation découle de facteurs structurels et culturels qu'il faut mieux appréhender en vue d'en

[287] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 2475 sur les répercussions des conflits armés sur les personnes handicapées, New York, Nations Unies, 20 juin 2019. URL : https://docs.un.org/fr/s/res/2475(2019) (consulté le 25 /04/ 2026).

[288] Africa Defense Forum, « Le Bénin renforce la sécurité dans le Nord face aux attaques des extrémistes », *Africa Defense Forum Magazine,* Janvier 2024. URL : https://adf-magazine.com/fr/2024/01/le-benin-renforce-la-securite-dans-le-nord-face-aux-attaques-des-extremistes/ (consulté le 25 /04/ 2026).

[289] Ramp-Bénin, *Synergie de Paix : mobiliser la jeunesse et les communautés pour prévenir les conflits dans le nord du Bénin,* Cotonou, RAMP, 2025. URL : https://ramp-afrique.org/synergie-de-paix-ramp-benin-mobilise-la-jeunesse-et-les-communautes-pour-prevenir-les-conflits-dans-le-nord-du-benin/ (consulté le 25 /04/ 2026).

mesurer les conséquences sur l'efficacité sécuritaire et la cohésion sociale.

1.1. Les facteurs structurels et culturels de la marginalisation

L'analyse de la participation des groupes vulnérables révèle un paradoxe : bien qu'ils constituent la majeure partie des populations touchées par l'insécurité, leur représentation au sein des instances locales reste dérisoire. Cette sous-représentation évoque des mécanismes structurels d'exclusion qu'il convient de cerner avant d'examiner la méfiance réciproque installée entre ces groupes et les institutions sécuritaires.

1.1.1. Une faible représentation dans les instances locales de sécurité

Les dispositifs sécuritaires formels et informels dans les départements du Nord Bénin se caractérisent par une sous-représentation des jeunes, des femmes et des personnes handicapées. Bien que les jeunes soient à la fois cibles et acteurs potentiels de paix, leur intégration dans les dispositifs sécuritaires reste très faible. Selon la Charte africaine de la jeunesse, les jeunes constituent « l'ensemble des personnes âgées de 15 à 35 ans » [290]. Ce groupe social provient de « contextes historiques, sociologiques, économiques ou juridiques déterminés »[291]. Dans les zones frontalières exposées aux influences groupes terroristes en provenance du Burkina Faso et du Niger, ils sont moins sollicités dans les dispositifs sécuritaires. Cette mise à l'écart provoque une vive frustration et un sentiment d'inutilité, comme le traduit explicitement ce témoignage recueilli à Kouandé :

> « Ici à Kouandé, personne ne nous écoute. Tout se passe comme si les jeunes avaient fauté contre les responsables locaux car ces derniers ne nous consultent que quand ça arrange leurs intérêts. En tant que jeunes, nous devons être associés à tous

[290] Union africaine, *Charte africaine de la jeunesse,* Banjul, Union africaine, 2006, p. 3, art., URL : https://au.int/sites/default/files/treaties/7789-treaty-0033_-_african_youth_charter_f.pdf .

[291] Olivier Galland, *Sociologie de la jeunesse,* Paris, Armand Colin, 2011, p. 12 .

> les mécanismes sécuritaires surtout que le terrorisme est à nos portes et tout le monde s'inquiète. »[292]

Cette exclusion des jeunes est d'autant plus préoccupante que les attentes de cette tranche de la population vis-à-vis des autorités locales sont élevées, aussi bien en matière d'emploi que de contribution aux processus sécuritaires. C'est ce que reconnaît un élu local en ces termes : « les attentes des jeunes sont énormes. Et quelle que soit la volonté des autorités locales, il est presque impossible de les satisfaire au même moment ». [293] Ce fossé entre attentes et réalités peut être source d'effritement des liens sociaux.

Concernant les femmes, leur implication dans les dispositifs de sécurité est également mitigée, en dépit de quelques avancées notables[294]. Même si certaines femmes participent aux séances de sensibilisation et aux formations organisées par les mairies en partenariat avec la police, la réalité se caractérise par la sous-représentation et le manque de prise en compte effective des propositions féminines, comme en atteste ce témoignage :

> « Parlant d'initiatives officielles en matière de sécurité impliquant les femmes, je peux évoquer les séances de sensibilisation et les formations qu'organise la mairie en partenariat avec la police. Au cours des formations, les participants proposent des mesures qu'ils jugent pertinentes pour anticiper les problèmes de sécurité. Mais après, nous n'avons pas la certitude que ces propositions sont vraiment prises en compte. »[295]

---

[292] Témoignage d'un jeune habitant de Kouandé, commune de l'Atacora, collecté dans le cadre de l'enquête qualitative menée entre juin et août 2025 dans les départements du Nord Bénin.

[293] Entretien avec un élu local de la commune de Matéri, Atacora, juillet 2025.

[294] Interpeace, *Les sceaux d'une gouvernance sécuritaire inclusive et participative : analyse des dynamiques entre les acteurs du secteur de la sécurité dans les régions de la Boucle du Mouhoun, du Centre-Nord, de l'Est et du Sahel* (Genève : Interpeace, septembre 2022), 45-67, URL https://www.interpeace.org/wp-content/uploads/2022/09/Les-sceaux-dune-gouvernance-securitaire-inclusive-et-participative.pdf.

[295] Témoignage d'une femme membre du comité local de vigilance, commune de Kérou, Atacora, juillet 2025.

Quant aux personnes en situation de handicap, ils constituent « les oubliés des dispositifs sécuritaires ».

> « On nous associe rarement aux décisions dans la commune. Ce n'est pas parce que nous sommes handicapés moteurs et visuels que nous sommes dépourvus de cerveau. Dans nos communautés, on dirait qu'on n'existe même pas. C'est au détour d'une conversation que tu apprends que tel dispositif a été installé et que toutes les catégories socioprofessionnelles ont siégé mais aucune personne handicapée n'est impliquée »[296].

Cette sous-représentation structurelle ne se limite pas à un simple déficit numérique. Elle génère et entretient un sentiment de méfiance à l'égard des dispositifs sécuritaires.

1.1.2. La méfiance comme obstacle à l'inclusion sécuritaire

La méfiance envers les dispositifs sécuritaires au nord du Bénin gagne le cœur des jeunes, les femmes et les personnes handicapées, qui sont souvent les plus exposés à l'insécurité tout en restant les plus absents des dispositifs institutionnels. Les jeunes perçoivent les opérations de sécurité comme ponctuelles, non concertées et souvent décidées sans eux. Cette absence de concertation fait grandir un sentiment d'irrespect et de fatalisme.

Dans la commune de Matéri, le retrait de campements militaires installés après l'attaque de Dassari a été vécu par les habitants comme un abandon sans explication, les autorités ne fournissant que des motifs vagues ou contradictoires liés au déplacement de forces vers des zones jugées « plus chaudes » :

> « Au départ, quand la crise a commencé dans Matéri, avec l'attaque de Dassari, il y avait des campements militaires installés qui faisaient dissuasion. Mais depuis un certain temps, ces campements ont été démobilisés, depuis le mois passé,

[296] Témoignage recueilli auprès d'un membre de l'Association Communale des Personnes Handicapées (ACPH) de Kouandé, juillet 2025.

> on a remarqué que les incursions ont explosé. Nous, on a demandé aux responsables en charge de la sécurité, pourquoi ces campements ont été démobilisés. On nous répond que c'est déplacé vers des zones jugées plus chaudes ou plus touchées, sans plus de précisions. Tout ça n'est pas clair. En tout cas, il y a un problème de confiance. Mais, c'est l'État qui décide après tout »[297]

Dans plusieurs localités du nord, les femmes sont nombreuses à signaler un accès difficile aux services de signalement et de prise en charge, ainsi qu'une absence de réponses adaptées aux violences de genre dans les mécanismes sécuritaires officiels. Pour les femmes handicapées, cette méfiance est mue par des barrières physiques et communicationnelles. Cela passe par « le manque d'accès aux ressources économiques, culturelles et politiques, ce qui entraîne l'exclusion sociale, la marginalisation et l'oppression systémique »[298] Il s'agit entre autres des salles d'audition inaccessibles, absence d'interprètes en langue des signes, peu de référents formés à la prise en charge des personnes à déficience, ce qui limite leur capacité à porter plainte ou à participer aux comités de sécurité locaux.

La perception d'impunité et de corruption au sein de certaines institutions attise la méfiance des jeunes, des femmes et des personnes handicapées pour qui les dispositifs sécuritaires ne fonctionnent pas de manière égale pour tous les citoyens [299]. Avec les enquêtes d'Afrobaromètre, on aperçoit que les groupes socialement vulnérables sollicitent moins la police, même lorsqu'ils subissent des vols ou des agressions, en raison de pratiques clientélistes, de coûts informels ou de traitements jugés discriminatoires [300]. Au nord du Bénin, cette défiance institutionnelle entrave la participation des jeunes, des femmes et des personnes handicapées dans les dispositifs de sécurité communautaire, ce qui fragilise aussi bien la prévention de l'extrémisme violent

[297] Témoignage d'un élu local rencontré à Matéri, Atacora, juin 2025.

[298] Making It Work, « Leadership des femmes handicapées : stratégies de lutte contre la violence », 2022, p. 11.

[299] Pnud, *op. cit.* p. 14.

[300] Afrobaromètre, id., p. 11.

que la reconstruction du lien de confiance entre État et population périphériques.

1.2. Les conséquences de la marginalisation

La marginalisation des groupes vulnérables n'est pas sans conséquences sur l'équilibre social et la stabilité des territoires. Nous porterons alors notre regard sur trois ordres de conséquences à savoir : l'aggravation de leur vulnérabilité et l'exposition au recrutement par les groupes armés ; la perte d'informations locales précieuses qu'ils sont pourtant les mieux placés pour collecter ; la rupture du lien social et l'exacerbation des tensions intergénérationnelles.

1.2.1. La vulnérabilité accrue face au risque de recrutement par les groupes armés

L'exclusion des jeunes, des femmes et des personnes handicapées des mécanismes locaux de sécurité les expose davantage aux risques. Là où la participation aux instances de veille et de décision sécuritaire crée un ancrage institutionnel protecteur, l'absence de cet ancrage laisse une partie non négligeable de la population dans une position de fragilité que les acteurs de la déstabilisation savent exploiter.

La précarité économique et le manque de perspectives d'avenir constituent le premier facteur de vulnérabilité pour les jeunes. Face à un taux de chômage élevé, à l'absence d'emplois décents et à une pauvreté chronique, beaucoup se retrouvent dans une impasse financière totale. Les groupes armés exploitent cette détresse en proposant des rémunérations régulières, des primes de recrutement ou la promesse d'une prise en charge matérielle immédiate. Pour un jeune marginalisé, l'enrôlement devient alors une stratégie de survie économique pour lui-même et pour sa famille. Un responsable de la mairie de Banikoara l'évoque sans détour : « Le problème de sécurité majeur ici chez les jeunes, c'est le vol et l'alcoolisme. Il y a aussi le fait que les jeunes sont désœuvrés et oisifs par manque de travail. Les problèmes domaniaux aussi sont légion. Je dirai même que c'est ça d'abord qui vient en

première position »[301]. Cette description d'une jeunesse secouée par le chômage et les conflits fonciers non résolus correspond parfaitement au profil que les groupes armés non étatiques cherchent à mobiliser : des individus qui n'ont pas accès aux ressources, qui n'occupent aucune fonction reconnue dans la vie communautaire et qui sont, de ce fait, perméables aux offres d'appartenance, de statut et de rémunération que ces groupes proposent. Comme l'énonce le PNUD, « les facteurs de dépendance économique, les rôles sexospécifiques traditionnels et la pression de la communauté, ainsi que le mécontentement associé aux réalités de vulnérabilité et de sous-emploi vécues peuvent converger et affecter les trajectoires de recrutement de différentes manières »[302].

Cependant, la vulnérabilité issue de l'exclusion ne se concentre pas sur les seuls jeunes hommes. Les femmes qui sont souvent écartées des circuits de décision sécuritaire portent une part de ce risque d'une façon différente, mais tout aussi grave. En fait, en période de tension ou de conflit ouvert, la gent féminine se voit exposée à des violences sexuelles, des enlèvements et des mariages forcés dont la fréquence s'intensifie dans la mesure où les dispositifs locaux de protection se fragmentent.[303] Mieux, elles sont enrôlées dans les groupes armés et « remplissent un certain nombre de rôles liés aux groupes armés, allant de la cuisine et de l'habillement des combattants au recrutement et à la collecte de fonds et, dans certains cas, au rôle de kamikaze et aux rôles de combat » [304].

Les personnes handicapées, pour leur part, sont sujettes aux effets de cette exclusion perceptibles à travers des contraintes physiques et logistiques qui aggravent leur situation dans les moments de conflits.

[301] Entretien avec un responsable de la mairie de Banikoara, Alibori, juin 2025.

[302] Pnud, *Sur les chemins de l'extrémisme en Afrique : les voies du recrutement et du désengagement* (New York : Programme des Nations Unies pour le développement, 2023), p.18 URL : https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-02/undp-journeytoextremism-report-2023-french.pdf (consulté le 19/03/ 2026).

[303] Pauline Poupart, « Sahel. Le quotidien suspendu des femmes face à l'insécurité », afriquexxi.info, 12 mai 2025. URL https://afriquexxi.info/Sahel-Le-quotidien-precaire-des-femmes-face-a-l-insecurite (consulté le 18/03/ 2026).

[304] Leigh Mayhew, Aoife McCullough, Sherine El Taraboulsi-McCarthy, Mary Allen et Simon Levine, *L'intersection entre les conditions socio-économiques et la radicalisation des jeunes - Implications pour la programmation dans les pays du G5 Sahel*, Rome, FAO, 2022, p 18. URL : https://doi.org/10.4060/cb8658fr (consulté le 18/03/ 2026).

À en croire la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, celles-ci courent un risque dans des situations d'urgence humanitaire, notamment en raison de l'inadaptation des procédures d'évacuation et de leur dépendance à des tiers [305]. Lorsque des déplacements forcés surviennent comme c'est de plus en plus le cas dans les communes frontalières du Nord Bénin, elles font davantage face aux violences et à l'exploitation, y compris sexuelle, puisqu'elles ne peuvent ni fuir rapidement, ni signaler leur situation à des structures dans lesquelles elles n'ont jamais été intégrées.[306]

À cette aggravation des risques individuels et collectifs s'ajoute une autre conséquence aussi dommageable pour l'efficacité sécuritaire : la perte sèche d'informations locales de proximité que seuls ces groupes marginalisés détiennent.

1.2.2. La perte d'informations locales précieuses

En excluant les groupes vulnérables, les dispositifs sécuritaires formels se privent de l'information locale de proximité. Aussi bien les femmes, les jeunes que les personnes handicapées possèdent, chacun selon sa position sociale et ses trajectoires quotidiennes, une parfaite connaissance du territoire que les forces de sécurité conventionnelles ne détiennent pas.

Les jeunes, en l'occurrence les conducteurs de taxi-moto constituent, à cet égard, un cas particulièrement révélateur. Présents sur l'ensemble du territoire, des axes principaux aux pistes les plus reculées, ils observent continuellement les mouvements de personnes et de biens. Aussi bien à Kouandé qu'à Banikoara, ils détectent des signaux que l'œil non averti ou l'agent sécuritaire en poste fixe ne peuvent percevoir. Malgré cela, leur intégration dans les comités locaux de sécurité reste marginale. En l'absence de cadre formel,

[305] ONU, *Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH)*, adoptée le 13 décembre 2006, entrée en vigueur le 3 mai 2008. URL : https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convention_accessible_pdf.pdf .

[306] Handicap International, *Humanity & Inclusion, Disability in Humanitarian Contexts: Views from Affected People and Organisations, Lyon, Humanity & Inclusion,* 2015 (https://www.humanity-inclusion.org.uk/sites/uk/files/documents/files/2015-07-study-disability-in-humanitarian-context-handicap-international.pdf) .

ils ont développé leur propre architecture informationnelle : des groupes WhatsApp structurés par arrondissement et par commune, agrégés en un forum national. L'un d'eux témoigne : « Dans ce creuset numérique, les conducteurs de Taxi-Moto que nous sommes partageons tout mouvement suspect ou toute situation qui touche à notre sécurité ».[307] Ce réseau fonctionne en temps réel, sans budget ni hiérarchie, et couvre des zones que les dispositifs officiels peinent à atteindre.

Les femmes, de leur côté, mobilisent un capital informationnel aussi stratégique. Avec leur position centrale dans la vie familiale et communautaire, elles identifient en amont les tensions de voisinage, les reconfigurations des relations entre familles, les arrivées d'inconnus et les comportements inhabituels dans leur environnement immédiat. Certaines d'entre elles participent déjà à des plateformes de gestion des risques et des catastrophes qui fonctionnent comme des forums de veille citoyenne. Un membre de l'une de ces plateformes dans la commune de Banikoara évoque l'inventivité pratique que peut générer cette participation : « Je fais partie de la plateforme de gestion des risques et catastrophes. C'est un forum de veille citoyenne qui regroupe l'ensemble des forces vives locales. Je me souviens, lors d'une formation qu'on avait faite, on avait proposé que des cahiers soient mis à disposition des délégués pour l'enregistrement des étrangers qui viennent dans nos localités ».[308] Cette proposition, simple dans sa forme, transpose une réflexion opérationnelle sur la traçabilité des flux migratoires locaux que les manuels sécuritaires classiques formulent dans un vocabulaire bien plus abstrait.

Les personnes en situation de handicap, en vertu de leur présence dans un même endroit sur de longues périodes, arrivent à capter des changements infimes. Ce peut-être une nouvelle fréquentation, une modification des habitudes d'un voisin, une activité nocturne inhabituelle qui, d'ailleurs, sont le type d'anomalie que les dispositifs de renseignement de proximité cherchent à identifier. De ce fait, non

[307] Entretien avec un conducteur de taxi-moto, Banikoara, Alibori, août 2025.

[308] Entretien avec une membre d'une plateforme de gestion des risques et catastrophes, commune de Banikoara, Alibori, juin 2025.

seulement leur exclusion demeure une injustice sociale mais aussi elle représente une perte sèche en termes de couverture informationnelle du territoire.

Au-delà de cette perte informationnelle, il y a la fragmentation du lien social et l'exacerbation des tensions entre générations qui fragilisent la cohésion communautaire

1.2.3. La rupture du lien social comme sources de tensions intergénérationnelles

L'exclusion des jeunes des mécanismes de sécurité sont source de tensions intergénérationnelles dont les effets peuvent être aussi déstabilisateurs que les menaces sécuritaires extérieures. Quand les jeunes se sentent ignorés ou stigmatisés, la confiance envers les aînés, les autorités locales et les forces de sécurité s'étiole progressivement. Cette érosion affecte la société à plusieurs niveaux tels que : la relation intergénérationnelle au sein de la communauté, le lien entre citoyens et institutions locales, et plus largement la légitimité perçue des acteurs formels de sécurité. Mais sans cette confiance, les dispositifs de veille et d'alerte précoce ne peuvent fonctionner dans la mesure où ils se fondent sur la circulation d'informations ascendantes depuis la base communautaire.

À Ouassa-Péhunco, des jeunes ont préféré rejeter des décisions des sages sous prétexte que le processus décisionnel n'était ni inclusif ni transparent.[309] Par ce refus d'être de simples destinataires passifs des résolutions des anciens, ces jeunes affirment leur volonté de voir leur capacité d'agir reconnue et leur parole intégrée. Cette revendication légitime, si elle n'est pas entendue, risque de se muer en désaffection, voire en instrumentalisation par des acteurs extérieurs cherchant à exploiter le ressentiment.

La situation observée à Ouassa-Péhunco s'intègre dans une tendance plus large perceptible dans plusieurs localités du Nord-Bénin dans lesquelles la gouvernance sécuritaire reproduit, souvent de manière non

[309] Entretien collectif avec des jeunes de Ouassa-Péhunco, commune de Péhunco, département de l'Atacora (Bénin), juin 2025. Données collectées dans le cadre de l'enquête de terrain sur la gouvernance sécuritaire communautaire au Nord-Bénin.

intentionnelle, les hiérarchies traditionnelles tendant à marginaliser systématiquement les jeunes, les femmes et les personnes handicapées. Or, la légitimité des décisions collectives relatives à la sécurité communautaire dépend directement de la qualité du processus délibératif qui les précède. Une décision techniquement correcte mais issue d'un processus opaque ou exclusif sera fragilisée dans son application, en raison d'un manque d'adhésion suffisante de la part de ceux qui n'y ont pas participé.

Ce constat des effets délétères de l'exclusion invite à inverser la tendance perspective.

2. Une participation inclusive souhaitable

Au vu des conséquences destructrices de la marginalisation, cette seconde partie interroge les conditions et les bénéfices d'une gouvernance sécuritaire inclusive. L'intégration des groupes vulnérables ne relève pas seulement d'un impératif démocratique, mais constitue une condition de performance opérationnelle. Il importe alors d'identifier les mécanismes concrets par lesquels cette inclusion peut être opérationnalisée.

2.1 Les bénéfices d'une gouvernance sécuritaire inclusive

Si l'impact néfaste de la marginalisation est désormais prouvé, il reste à démontrer ce que l'inclusion peut apporter à la gouvernance sécuritaire. De ce fait, nous aborderons, d'une part, le renforcement de la légitimité des dispositifs et, partant, de leur efficacité, et, d'autre part, la mobilisation de compétences spécifiques qui enrichissent la détection, la prévention et la réponse aux menaces.

2.1.1 Le renforcement de la légitimité et de l'efficacité des dispositifs

La gouvernance sécuritaire au Nord du Bénin gagne en légitimité et en efficacité quand elle associe les jeunes, les femmes et les personnes handicapées dans les dispositifs communautaires. Dans des territoires où la confiance envers les institutions sécuritaires est mitigée, ces groupes apportent une représentativité qui transforme les communautés en acteurs de la sécurité.

Dans les pays sahéliens Mali, Burkina Faso, Niger, les dispositifs de sécurité communautaire fonctionnent bien quand femmes et jeunes y participent activement. Leur proximité avec le terrain, leurs réseaux sociaux et leur capacité médiatrice favorisent la prévention des conflits. Aussi bien les mécanismes formels à l'instar des comités de vigilance et points focaux que les mécanismes informels comme les réseaux d'alerte précoce et groupes d'entraide constituent les maillons d'un système intégré dont l'efficacité est tributaire directement de la diversité de la participation.[310] Un comité composé exclusivement de notables masculins reste aveugle à des pans entiers de la réalité : vulnérabilité des femmes lors des déplacements nocturnes, ciblage des jeunes désœuvrés par les groupes armés, besoins spécifiques des personnes handicapées lors des évacuations.

À Copargo, dans le département de la Donga, des points focaux communautaires interviennent entre citoyens et structures de coordination, gèrent les plaintes puis réfèrent les cas de violence.[311] À Bassila, la coordination inter-acteurs qui regroupe les services sociaux, les écoles, les forces de l'ordre, les ONG et les leaders communautaires aide à traiter le grand banditisme et à prévenir des tensions latentes. Ces expériences attestent que l'inclusion peut s'inscrire dans des structures existantes, à condition d'une volonté politique réelle et d'une capacité d'adaptation institutionnelle.

Il en découle que l'implication des groupes vulnérables dans les comités de stabilisation réduit les attaques et le recrutement. Les femmes participent à la reconstruction post-conflit et à la production locale, tandis que jeunes et handicapés bénéficient d'activités génératrices de revenus pour ancrer la paix. Ce renforcement général de la légitimité et de l'efficacité des dispositifs trouve son fondement dans des compétences concrètes et différenciées que chaque groupe vulnérable mobilise sur le terrain.

[310] Pauline Poupart, op.cit.

[311] Entretien avec un leader communautaire de Copargo, Donga, juin 2025.

2.1.2. Les apports spécifiques des jeunes, des femmes et des personnes en situation de handicap

Les enquêtes menées révèlent que les jeunes constituent un maillon décisif des dispositifs communautaires de prévention sécuritaire. Leur mobilité et leur maîtrise des outils numériques leur permettent de couvrir des espaces géographiques étendus et de relayer rapidement des informations sur des mouvements suspects ou des tentatives de recrutement par des groupes extrémistes violents. Un membre du comité de veille communautaire de Kouandé interrogé au cours de l'enquête a déclaré : « Ce sont les jeunes qui nous avertissent les premiers quand des inconnus s'installent dans le quartier ou que des moto-conducteurs font des allers-retours suspects la nuit. Ils voient ce que les anciens ne voient plus. »[312]

Les femmes occupent, quant à elles, une position stratégique dans la chaîne de prévention. Présentes dans les marchés, les associations de quartier et les réseaux de voisinage, elles détectent en amont les signes annonciateurs de ruptures sécuritaires comme la radicalisation d'un proche, le départ suspect de jeunes hommes, le déplacement inhabituel d'armes ou de munitions. Les entretiens conduits à Copargo et à Ouassa-Péhunco confirment que des femmes membres de réseaux de veille ont signalé aux autorités locales des comportements précurseurs d'attaques avant que les forces de défense et de sécurité en soient informées. Une femme leader rencontrée à Copargo a expliqué : « Quand une mère remarque que son fils ne rentre plus le soir et reçoit de l'argent sans travailler, elle le dit aux autres femmes. C'est comme ça que l'information remonte. »[313] Ce positionnement informel confère aux réseaux féminins une efficacité préventive que les figures d'autorité sécuritaire ne peuvent égaler, car elles jouissent d'une légitimité relationnelle fondamentale pour obtenir des informations sensibles au sein des familles et des communautés. Le PNUD et des organisations telles que le WANEP, à

[312] Entretien avec membre du comité de veille communautaire de Kouandé , commune de l'Atacora, dans le cadre de l'enquête qualitative menée entre juin et août 2025 dans les départements du Nord Bénin.

[313] Entretien avec femme leader de Copargo, Donga, juin 2025.

travers son réseau WIPNET[314], reconnaissent d'ailleurs le rôle des femmes comme « messagères de confiance » dans les mécanismes communautaires de prévention de l'extrémisme violent.

La contribution des personnes en situation de handicap aux dispositifs sécuritaires, bien que moins considérée, présente également des avantages non négligeables. Sur le terrain à Matéri et à Kouandé, plusieurs répondants ont signalé que ces personnes, souvent sédentaires et en contact permanent avec les ménages en situation de précarité et les personnes isolées, disposent d'une connaissance territoriale de proximité particulièrement fine. Un leader communautaire de Matéri a relevé : « Certains d'entre eux passent toute la journée au marché ou à la place du village. Ils remarquent les visages inconnus, les échanges suspects. Il faut juste les écouter »[315]. Leur connaissance des vulnérabilités structurelles comme les enfants non scolarisés, les jeunes désœuvrés susceptibles d'être recrutés par des groupes extrémistes violents constitue une ressource sous-exploitée dans la cartographie des risques sécuritaires.

Ensemble, ces trois groupes forment un continuum de compétences complémentaires au service de la sécurité communautaire : les jeunes assurent la mobilisation rapide et la circulation de l'information ; les femmes exercent une médiation informelle et une veille familiale ; les personnes en situation de handicap apportent une connaissance territoriale de proximité et une sensibilité aux vulnérabilités structurelles. Une gouvernance sécuritaire qui mobilise ces ressources dispose d'une structure de renseignement communautaire nettement plus efficiente que celle fondée exclusivement sur des acteurs institutionnels, en particulier dans les zones frontalières de l'Atacora où l'État est moins présent et où les groupes extrémistes violents exploitent précisément ce déficit.

Si les bénéfices de l'inclusion apparaissent ainsi clairement dans les discours de terrain, il importe de déterminer les mécanismes

[314] WANEP, West Africa Early Warning and Early Response Network (WARN), Accra, WANEP, 2023, disponible sur : https://wanep.org/wanep/warn/ (consulté le 20 avril 2026).

[315] Entretien avec leader communautaire de Matéri, dans le cadre de l'enquête qualitative menée entre juin et août 2025 dans les départements du Nord Bénin.

pratiques et institutionnels susceptibles de la rendre effective, au-delà des déclarations d'intention.

2.2. Les conditions d'une meilleure intégration

La reconnaissance des bénéfices de l'inclusion ne suffit pas à la rendre effective. Une bonne intégration des groupes vulnérables passe par la réunion de quatre conditions qui sont : un cadre institutionnel contraignant ; une autonomisation économique et sociale préalable ; un dialogue intergénérationnel structuré ; et l'accessibilité des dispositifs aux personnes handicapées.

2.2.1. Des mesures institutionnelles locales

L'intégration effective des femmes, des jeunes et des personnes handicapées dans les dispositifs sécuritaires du Nord-Bénin requiert d'abord un cadre institutionnel qui peut traduire les principes d'inclusion en obligations concrètes et vérifiables. En l'absence de tels mécanismes, les bonnes intentions restent sans effet viables et pérennes. L'élaboration de plans d'action locaux pour l'Agenda Femmes, Paix et Sécurité, en s'appuyant sur les piliers de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies[316], qui appelle à la participation pleine des femmes dans les processus de paix à tous les niveaux de décision[317], apparaît comme le premier levier institutionnel pertinent.

Il importe que ces plans comportent des objectifs quantifiés et des dispositifs de reddition de comptes en vue d'éviter qu'ils ne demeurent de simples déclarations d'intention. Il en va de même pour les jeunes dont la résolution 2250 du Conseil de sécurité, adoptée en décembre 2015 admet la place dans la prévention des conflits et invite les États à faciliter leur participation dans les processus de paix[318]. L'adapta-

[316] Conseil de sécurité de l'ONU, *Procès-verbal de la 7289e séance*, S/PV.7289, 28 octobre 2014. URL : https://docs.un.org/fr/S/PV.7289 .

[317] Nations Unies, *Résolution 1325 du Conseil de sécurité sur les Femmes, la Paix et la Sécurité*, adoptée le 31 octobre 2000, S/RES/1325 (2000). URL : https://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325(2000)-F.pdf (consulté le 19/03/ 2026).

[318] Nations Unies, *Résolution 2250 du Conseil de sécurité sur la Jeunesse, la Paix et la Sécurité*, adoptée le 9 décembre 2015, S/RES/2250 (2015). URL : https://jeunesse.francophonie.org/images/22502015UN.pdf (consulté le 19/03/ 2026).

tion de ce cadre onusien à l'échelle locale, en fonction des réalités des départements de l'Alibori ou de l'Atacora, servirait à ancrer institutionnellement des exigences d'inclusion qui ne soient pas perçues comme imposées de l'extérieur, mais portées par les acteurs locaux eux-mêmes.

La mise en place de quotas ou d'objectifs de représentation se révèle comme une mesure considérable pour briser les barrières structurelles d'accès dans les dispositifs de sécurité. Sans imposer une vision uniforme, ces mécanismes correctifs permettent de compenser les inégalités à l'exclusion. Dans la mesure les quotas n'ont de sens que s'ils s'accompagnent de formations ciblées, des modules axés sur les compétences de médiation, de gestion des conflits et de leadership doivent être accessibles non seulement aux membres de ces groupes, mais aussi aux animateurs et responsables des dispositifs sécuritaires pour que l'accueil institutionnel soit réel et non formel.

La formation des forces de défense et de sécurité nationales et locales aux questions de genre, d'inclusion et d'intersectionnalité est une condition sine qua non pour que l'intégration des groupes marginalisés soit réelle au lieu d'être symbolique. À cet effet, dans les zones d'insécurité du Nord-Bénin, où la méfiance entre les forces de l'ordre et certaines communautés est susceptible de bloquer la remontée d'informations, ce type de formation contribuera à réhabiliter la confiance nécessaire à une excellente coopération sécuritaire. L'augmentation de la présence de personnel féminin au sein des corps de sécurité, c'est-à-dire la police républicaine, la gendarmerie, et les structures auxiliaires de surveillance, encourage le signalement d'incidents par des femmes victimes de violences ou témoins d'activités suspectes, dans un contexte culturel où le contact avec un homme en uniforme peut paraître problématique.

La portée de la résolution 1325 dépasse largement les théâtres de conflits armés pour s'étendre aux contextes de prévention et de stabilisation comme celui du Nord-Bénin. Son adoption comme référentiel explicite des politiques locales de sécurité permettrait d'y ancrer les exigences d'inclusion au nom d'un droit international universellement reconnu. Il en découlera une légitimité des revendications des groupes marginalisés qui transcende les résistances locales.

Cette démarche s'aligne avec des engagements sous-régionaux, en l'occurrence le Cadre de prévention des conflits de la CEDEAO adopté en 2008, qui explore la contribution des communautés, y compris les femmes et les jeunes, dans l'alerte précoce et la résolution des conflits[319]. Le Bénin a, à cet égard, adopté en 2019 un Plan d'Action National relative à la mise en œuvre de la résolution 1325[320], dont la déclinaison locale dans les communes à risque du Nord reste insuffisante et inégale à cause de manque de ressources, de volonté politique locale et de mécanismes de suivi adaptés. La cohérence entre ces outils institutionnels suppose des mécanismes de suivi et d'évaluation indépendants qui implique les organisations de la société civile locales, les associations de femmes, les groupements de jeunes et les organisations des personnes handicapées.

Cependant, ces mesures institutionnelles et ces quotas ne sauraient suffire si elles ne s'accompagnent pas d'un levier complémentaire, sans lequel toute participation reste fragile. Il s'agit de l'autonomisation économique et sociale des groupes concernés.

2.2.2. L'autonomisation économique et sociale

La participation des groupes vulnérables aux dispositifs sécuritaires ne peut être effective sans un renforcement préalable de leur autonomie économique et sociale. Or, cette évidence reste insuffisamment opérationnalisée dans les politiques locales du Nord-Bénin. Les inégalités économiques et juridiques persistantes constituent des obstacles structurels à tout engagement civique : une femme sans ressources, un jeune sans emploi ou une personne handicapée sans appui économique ne disposent pas des conditions requises pour peser sur les instances décisionnelles.

---

[319] Cedeao, *Cadre de prévention des conflits de la CEDEAO*, Commission de la CEDEAO, Abuja, Nigéria, 2008, p.46.

[320] République du Bénin, *Plan d'Action National (PAN) de mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies,* Ministère des Affaires étrangère, 2019. URL : https://wpsfocalpointsnetwork.org/wp-content/uploads/2022/11/PAN-1325-Benin.pdf (Consulté le 19/03/ 2026).

Pour les femmes, le soutien aux coopératives agricoles, groupements féminins et tontines structurées conditionne toute stratégie d'inclusion sécuritaire. Les formations à la gestion, l'accès aux équipements productifs et financements adaptés aux réalités rurales réduisent leur vulnérabilité aux pressions sociales et consolident leur capacité décisionnelle[321]. Une responsable d'organisation féminine locale le formule ainsi :

> « Je crois que s'il y a quelque chose qu'on peut faire pour les femmes spécialement, c'est de soutenir leurs activités génératrices de revenus, pour ne pas être tentées d'aller vers le mauvais côté. On doit encourager des formes d'AGR qui permettent de se constituer en association. Cela permet d'atteindre un nombre élevé de femmes en même temps, de les mettre en réseau, pour mieux les sensibiliser aussi. Ça vaut aussi pour les jeunes. »[322]

Pour les jeunes, l'autonomisation passe par des plateformes de participation aux questions sécuritaires, le soutien à l'entrepreneuriat local et des programmes d'emploi adaptés aux réalités rurales. Ces mesures contrebalancent directement le recrutement des groupes extrémistes, qui ciblent prioritairement les jeunes sans emploi ni perspectives. L'investissement dans leur autonomisation n'est donc pas une mesure sociale accessoire, mais une composante intégrante de la prévention de la violence.

Quant aux personnes handicapées, souvent réduites au statut de bénéficiaires passives, elles détiennent des ressources informationnelles et relationnelles précieuses. Il s'agit de leur présence permanente dans les villages, de leur connaissance fine des dynamiques locales. Leur inclusion dans les activités économiques collectives et les plateformes de concertation sécuritaire requiert l'élimination des barrières d'accessibilité physique et des préjugés sur leurs capacités[323].

---

[321] Union Africaine, *Rapport sur la mise en œuvre De l'Agenda, Femmes, Paix et Sécurité en Afrique,* 2020, p.25. URL : https://au.int/sites/default/files/documents/42544-doc-WPS_AGENDA_IN_AFRICA_REPORT_2020_FRENCH_VERSION.pdf (consulté le 19/03/ 2026).

[322] Recommandation d'une femme leader et animatrice de projet à Boukoumbé, Mairie de Natitingou .

[323] UNFPA, *Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement : 25 ans de progrès,* édition du 20ème anniversaire, New-York, 2014, p 35.

L'autonomisation économique et sociale doit ainsi être conçue comme une action transversale dont les effets se renforcent mutuellement, dès lors que femmes, jeunes et personnes handicapées sont intégrés dans des dynamiques collectives. Elle crée les conditions matérielles de la participation, mais doit être doublée d'un travail sur les relations sociales. C'est là qu'intervient le dialogue intergénérationnel et communautaire.

2.2.3. Le dialogue intergénérationnel et communautaire

Pour une gouvernance sécuritaire inclusive, le lien social entre les différentes catégories de la population se doit d'être restructuré. En réalité, dans les départements du Nord-Bénin, les tensions entre générations, les clivages entre communautés autochtones et allochtones, et les défiances entre populations vulnérables et institutions sécuritaires fragilisent le tissu social. La théorie de la consolidation de la paix développée par John Paul Lederach insiste sur le fait que la sécurité se fonde moins sur des dispositifs coercitifs que sur la reconstruction de relations de confiance entre acteurs aux intérêts divergents[324]. Appliquée au contexte du Nord-Bénin, ce concept appelle à penser le dialogue intergénérationnel et intercommunautaire comme le fondement des politiques sécuritaires au lieu d'une activité accessoire. C'est dire qu'aucun dispositif d'alerte, de surveillance ou de médiation ne peut fonctionner efficacement si les femmes, les jeunes et les personnes handicapées y sont présents en apparence mais exclus en pratique des délibérations qui comptent.

Cette reconstruction relationnelle est tributaire de l'organisation de sessions de dialogue régulières entre les femmes, les jeunes, les aînés, les leaders coutumiers et les représentants religieux. Ces espaces permettent de faire émerger des représentations croisées sur ce que chaque groupe perçoit comme menace, comme ressource ou comme solution, et de confronter des lectures souvent divergentes de la sécurité. Les jeunes hommes désœuvrés, les femmes exposées aux violences domestiques amplifiées par le contexte d'insécurité et les personnes handicapées

[324] John Paul Lederach, *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies,* Washington D.C. : United States Institute of Peace Press,1997 pp. 37-55.

marginalisées des circuits d'information, chacun de ces groupes porte une expérience spécifique de la menace que les dispositifs conventionnels ne captent pas. Pour être efficients, ces dialogues ne peuvent être réduits à des événements ponctuels et protocolaires. Ils doivent être réguliers, structurés, intégrés dans les dispositifs institutionnels existants et dotés de mécanismes de suivi permettant de transformer les échanges en décisions concrètes.

L'expérience de Copargo offre un point d'appui à cet effet. Dans cette localité du département de la Donga, des comités qui regroupent des leaders religieux fonctionnent déjà comme cadres de concertation pour aplanir les divergences communautaires. Bien qu'encore insuffisamment formalisés et dépendants de la bonne volonté de certaines figures d'autorité, avec ces comités, on se rend à l'évidence, même dans des environnements traversés par des tensions ethniques ou religieuses, qu'on peut construire des espaces de dialogue inclusifs à condition que la volonté politique soit quasi-présente et que les mécanismes de facilitation s'adaptent aux réalités culturelles locales. La reproductibilité de l'expérience de Copargo dans les communes de Kandi, Banikoara, Tanguiéta ou Malanville demanderait toutefois un investissement institutionnel soutenu.

Dans ce sens, la participation des femmes à ces dialogues ne saurait se réduire à leur présence physique dans la salle. Cela implique que les femmes ne soient pas cantonnées aux sessions consacrées aux « questions féminines », mais qu'elles participent amplement aux discussions relatives aux stratégies sécuritaires, aux mécanismes d'alerte et aux réponses aux crises. Le WANEP en Afrique de l'Ouest dévoile le fait que les femmes qui participent activement, et non symboliquement, aux forums communautaires de sécurité y apportent des informations de terrain inaccessibles aux forces de sécurité formelles, en l'occurrence sur les réseaux de recrutement terroristes, les déplacements suspects ou les signes avant-coureurs de violence domestique liée à des tensions extrémistes[325]. La qualité du renseignement communautaire dépend directement de la qualité de l'inclusion.

[325] Nations Unies, *Résolution 1325 du Conseil de sécurité sur les Femmes, la Paix et la Sécurité,* adoptée le 31 octobre 2000, S/RES/ 1325, §§ 1 et 8.

Par ailleurs, des mécanismes de participation intergénérationnelle doivent être institutionnalisés pour que les jeunes contribuent activement aux initiatives communautaires qui renforcent leur sentiment d'appartenance et de responsabilité civique. C'est pourquoi, pour Marc Sommers, l'exclusion systématique des jeunes des espaces délibératifs engendre un sentiment d'invisibilité sociale qui reste l'un des facteurs de vulnérabilité à la radicalisation les plus persistants[326]. Cependant, lorsque des plateformes formelles d'expression leur sont offertes sur les questions sécuritaires locales, les jeunes s'y investissent avec énergie. Au Nord-Bénin, où l'âge médian de la population est inférieur à vingt ans, ignorer la jeunesse dans la construction des dispositifs sécuritaires revient à ignorer la majorité de la société que ces dispositifs sont censés protéger[327].

Ce dialogue ne peut être pleinement inclusif tant que les personnes handicapées continuent d'en être écartées pour des raisons tant physiques que sociales. Leur intégration effective requiert l'accessibilité adaptée des dispositifs.

2.2.4. L'accessibilité adaptée du dispositif aux personnes en situation de handicap

Le dialogue communautaire ne peut être complet si les personnes handicapées en sont écartées ; ce qui est généralement le cas dans les dispositifs de concertation sécuritaire au Nord-Bénin. Leur intégration dans les forums de dialogue doit amener à la levée des obstacles comme l'accessibilité physique des lieux de réunion, l'adaptation des formats de participation, voire la disponibilité d'interprètes en langue des signes, d'une part, et les obstacles symboliques liés aux représentations de l'incapacité qui traversent même les acteurs engagés dans des démarches inclusives d'autre part.

L'intégration des personnes en situation de handicap dans les dispositifs sécuritaires doit passer par une grande transformation des

[326] Nations Unies, *Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH),* adoptée le 13 décembre 2006, A/RES/61/106, art. 29 (participation à la vie politique et publique).

[327] Marc Sommers *,The Outcast Majority: War, Development, and Youth in Africa,* Athens : University of Georgia Press, 2015, pp.112-130.

infrastructures et des pratiques communicationnelles. En fait, les obstacles sont légion. Les réunions communautaires tenues dans des cours d'école inaccessibles aux utilisateurs de fauteuils roulants, les listes de signalement sont distribuées uniquement sous forme écrite à des personnes non voyantes, les alertes sont diffusées sans version en langue des signes pour les personnes sourdes, etc.

Ces défaillances ne relèvent pas d'une négligence anecdotique mais d'une invisibilité structurelle que la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées cherche à corriger, en imposant aux États parties de garantir l'accès aux informations et aux communications sur la base de l'égalité avec les autres[328]. La levée de ces barrières (documents en braille ou en grands caractères, rampes d'accès aux lieux de réunion, langages simplifiés, interprétation en langue des signes) ne signifie pas une faveur consentie à une minorité, mais la condition d'une structure sécuritaire dont les maillons les plus vulnérables soient les moins exposés. Le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030) fait d'ailleurs de l'inclusion des personnes handicapées dans la conception des mécanismes d'alerte et de réponse l'un de ses principes directeurs[329].

Les obstacles physiques et informationnels sont suivis d'obstacles de nature sociale qui sont, pour la plupart du temps, plus difficiles à déraciner. Les préjugés liés aux capacités des personnes handicapées (leur supposée passivité, leur assignation à un statut de bénéficiaires plutôt que d'acteurs, leur dépendance présumée,) traversent aussi bien les communautés que les forces de sécurité et les animateurs des dispositifs locaux. Ces attitudes font naître une auto-exclusion qui amplifie les effets de l'exclusion institutionnelle. En cela, une femme handicapée qui anticipe l'indifférence ou la condescendance d'un comité de sécurité ne s'y rendra pas, même les portes lui sont théoriquement ouvertes.

---

[328] Nations Unies, *Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH),* adoptée le 13 décembre 2006, A/RES/61/106, art. 9 (accessibilité) et art. 21 (liberté d'expression et d'opinion et accès à l'information).

[329] Handicap International, op.cit., pp. 41-49.

Il urge donc de former des acteurs communautaires et sécuritaires à la sensibilité aux besoins spécifiques des personnes handicapées non seulement pour modifier des comportements, mais aussi pour transformer les représentations qui les sous-tendent. Cette formation doit être intégrée aux curricula de préparation des forces de défense et de sécurité, des agents de liaison communautaire et des membres des comités locaux de vigilance, au même titre que les modules sur le genre et la protection des civils[330].

Conclusion

Cette étude nous a permis d'analyser le degré d'implication des jeunes, des femmes et des personnes en situation de handicap dans les dispositifs sécuritaires locaux du Nord du Bénin, à travers une enquête qualitative menée dans les départements du Borgou, Alibori, Atacora et Donga. Les résultats révèlent une marginalisation persistante de ces groupes et mettent en lumière leur potentiel stratégique pour une gouvernance sécuritaire plus efficiente et légitime.

D'abord, cette étude a établi la marginalisation structurelle de ces acteurs vulnérables. Les comités de vigilance, points focaux communautaires et plateformes de concertation restent dominés par des hommes adultes et relèguent les femmes, les jeunes et les personnes handicapées à des rôles périphériques ou symboliques. Cette exclusion dépossède les dispositifs de savoirs locaux irremplaçables, entache la légitimité participative et risque d'alimenter aliénation, radicalisation et ruptures sociales.

Ensuite, l'analyse a révélé que leur inclusion reste un impératif d'efficacité. Les jeunes apportent réseaux d'information, mobilité et maîtrise numérique ; les femmes, détection précoce des tensions, médiation informelle et ancrage communautaire ; les personnes handicapées, expertise sur l'accessibilité et les vulnérabilités spécifiques. Une intégration adaptée, par le truchement de quotas, de formations, d'autonomisation économique et de dialogue intergénérationnel, forge une résilience comme l'expriment les acteurs terrain interrogés.

[330] Undrr, *Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030*, Genève, 2015, p.10.

Voici les conditions d'une telle inclusion : plans d'action locaux institutionnalisés, mesures d'accessibilité, renforcement des capacités et mobilisation communautaire. Ces leviers, ancrés dans les attentes locales, transcendent les recommandations théoriques pour devenir des priorités opérationnelles.

In fine, l'inclusion des jeunes, des femmes, voire des personnes handicapées n'est pas une option, mais une nécessité pour que les dispositifs sécuritaires deviennent légitimes face aux défis du Nord Bénin. Elle renforce la démocratie locale et un contrat social renouvelé. Cette recherche qualitative ouvre des perspectives : des études mixtes pour quantifier les impacts, et des comparaisons régionales en Afrique de l'Ouest afin de modéliser une gouvernance sécuritaire inclusive.

DEUXIÈME PARTIE

LA PARTICIPATION CITOYENNE EN RÉINVENTION

1 Participation communautaire sous menace terroriste au nord du Bénin : entre coopération, silence stratégique et loyauté inversée

Narcisse M. Yèdji

Introduction

Cette recherche se propose d'analyser les formes de participation communautaire dans le nord du Bénin confronté à la menace terroriste. À rebours des attentes officielles d'adhésion communautaire unifiée à la politique contre-terroriste de l'État, elle met en évidence une participation éclatée entre loyauté, silence et proximité avec les dépositaires de l'action terroriste, révélatrice de stratégies d'adaptation des communautés aux pressions concurrentes de l'État et des groupes armés non étatiques, dictée par des contraintes de survie.

Longtemps épargné, le Bénin figure désormais en première ligne de l'insécurité sahélienne qui s'étend vers les États côtiers du Golfe de Guinée. Les violences, concentrées jusqu'ici au nord et visant surtout les forces de défense et de sécurité (FDS), se sont intensifiées depuis 2021, culminant avec l'attaque du 17 avril 2025 qui a coûté la vie à 54 soldats[331]. Cette escalade, attribuée au Groupe de Soutien à l'Islam et aux Musulmans (GSIM) et à l'État islamique province du Sahel, confirme la vulnérabilité croissante du pays face au terrorisme.

Cette vulnérabilité est telle qu'une grande partie du nord du Bénin, frontalière du Togo, du Burkina, du Niger et du Nigéria, est désormais

[331] Le Monde avec AFP, « Bénin : 54 militaires tués dans une attaque djihadiste présumée, le parc national du W », *Le Monde Afrique*, 2025 (23 avril), https://www.lemonde.fr/afrique/article/2025/04/23/benin-54-militaires-tues-dans-une-attaque-djihadiste-presumee-dans-le-parc-national-du-w_6599346_3212.html, consulté le 17 novembre 2025.

classée « zone rouge » par des gouvernements étrangers en raison d'un risque terroriste élevé[332] (figure 1). Cette zone forme une ceinture intérieure s'étendant d'ouest en est, couvrant trois des quatre départements septentrionaux -Atakora, Alibori, Borgou -, et inclut les parcs nationaux de la Pendjari et du W, formellement déconseillés.

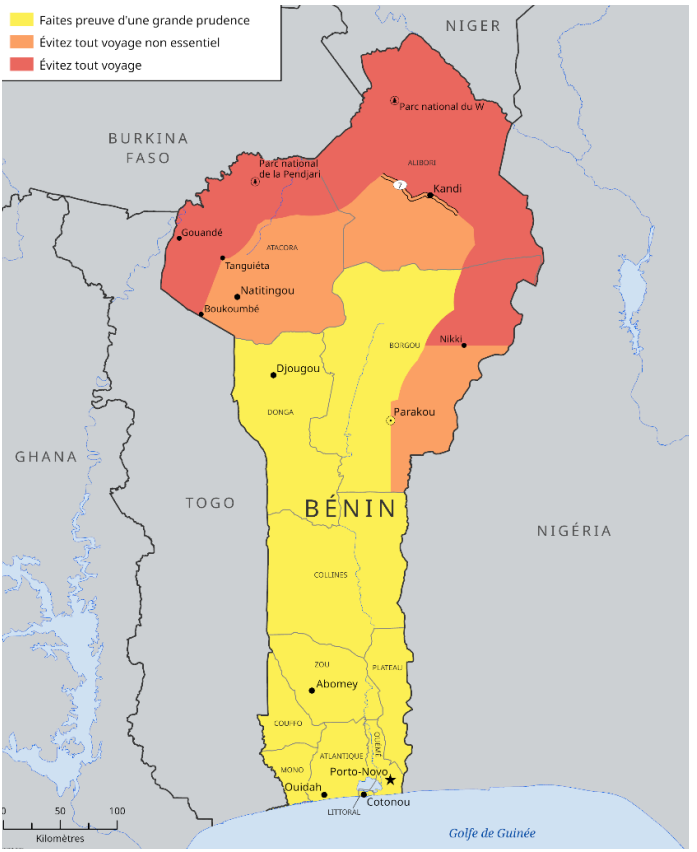


Figure 1 : Carte du Bénin avec zonage des niveaux de risque

Source : Site officiel du Gouvernement du Canada, https://voyage.gc.ca/destinations/benin?_ga=2.79695703.112634866.1772586466-383010152.1772489280, consulté le 29.03.2026

[332] Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, *Bénin: sécurité*, 2025 (16 septembre), https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/conseils-aux-voyageurs/conseils-par-pays-destination/benin/#securité, consulté le 17 novembre 2025 ; Gouvernement du Canada, *Conseil aux voyageurs pour le Bénin*, 2026 (26 mars), https://voyage.gc.ca/destinations/benin?_ga=2.79695703.112634866.1772586466-383010152.1772489280, consulté le 29 mars 2026.

C'est que plusieurs territoires, autrefois paisibles, sont devenus le théâtre de violences récurrentes : attaques contre les FDS publiques et les infrastructures socio-communautaires, kidnappings et exécutions de civils, et dépossessions arbitraires,etc., accentuant la peur et la détresse au sein des populations. Déjà préoccupante, la précarité des communautés s'en trouve accrue en raison de la dégradation des moyens de subsistance et de la désarticulation des tissus économiques locaux, alors que les soupçons de complicité parmi les populations s'amplifient, engendrant un climat de suspicion sociale généralisée.

L'incertitude sécuritaire ambiante, qui semble avoir fait de l'existence elle-même un enjeu politique et social délicat, conjuguée aux impératifs de protection et de survie, favorise, dans ces conditions, une fragmentation de la participation. Alors que certains font preuve de « rationalité en valeur », montrant un engagement effectif vis-à-vis des autorités sécuritaires, d'autres préfèrent se replier dans le silence. D'autres encore, guidés par des logiques plus utilitaristes, n'hésitent pas à « dealer » ou à collaborer avec l'ennemi.

Face au terrorisme qui reconfigure en profondeur les territoires affectés, l'État privilégie la voie militaire via l'« Opération Mirador » lancée en 2022[333] comme stratégie de riposte. Ce choix est renforcé par des dispositions de coopération civilo-militaire[334], prises notamment à des fins de renseignements et de soutien au ré-investissement

[333] Ce choix n'est pas sans rappeler l'approche dite de sécurisation, associée à l'école de Copenhague, qui désigne le processus par lequel un problème est construit comme une menace existentielle nécessitant des mesures extraordinaires qui préfèrent des réponses militaires et policières aux stratégies civilo-politiques. Lire à ce sujet Ole Waever, « Securization and Desecurization ». In: Ronnie D. Lipschutz (dir.), *On security,* New York, Columbia University Press, 1995, pp.46-86. Voir aussi Barry Buzan, Ole Waever et Daap de Wilde, *Security: A new Framework for Analysis*, London, Lynne Reinner Publisher, 1998, 239p.

[334] APA – Cotonou (Bénin), « Bénin : dialogue civilo-militaire autour de l'Opération Mirador », *APA News,* Cotonou, 2025 (15 septembre), https://fr.apanews.net/news/benin-dialogue-civilo-militaire-autour-de-loperation-mirador/, consulté le 20 septembre 2025.

socio-institutionnel des zones frontalières, où l'ABeGIEF[335] (Agence béninoise de gestion intégrée des espaces frontaliers), à travers ses interventions, s'emploie à en rappeler l'appartenance au tissu géographico-institutionnel de l'État.

La réponse étatique, combinant renforcement des liens symboliques avec les communautés – souvent perçues comme marginalisées en raison de leur insertion dans des espaces de relégation socio-économique, où les risques de sympathie avec les groupes armés violents sont accrus –, dialogue civilo-militaire et interventions sociales, vise manifestement à susciter l'alignement de l'engagement communautaire sur les attentes officielles, en travaillant la confiance politique chez les populations. En tant que moteur du capital social[336] et de la résilience communautaire[337], celle-ci est jugée nécessaire à la légitimité de l'action publique sécuritaire[338], dont l'efficacité dépend parfois de connaissances situées et contextuelles[339].

---

[335] Institué par Décret n°2021-055 du 10 février 2021 portant approbation des statuts de la structure, l'ABeGIEF est mandaté pour mettre en œuvre la politique nationale de développement des espaces frontaliers.

[336] Sur le lien entre confiance et capital social, voir : Robert D. Putnam, « Bowling Alone: America's Declining Social Capital », *The Journal of Democracy,* 1995, 6(1), pp.65-78. Pour l'auteur, la confiance constitue un levier essentiel de la (re)construction du capital social – réseaux, normes de réciprocité et valeurs partagées facilitant l'action collective – dont le renforcement, en retour, entretient et diffuse la confiance, favorisant ainsi l'adhésion et la participation des acteurs aux choix institutionnels.

[337] Sur le *rôle de la de la résilience dans l'adaptation des communautés face aux chocs extérieurs comme le terrorisme international, voir* : Dimitri S. Tulupov et Gleb V. Kotsur, « Resilience Concept as a Methodological Basis of a New Approach to Countering International Terrorism », *RUDN Journal of Political Science*, 2019, 21(2), pp. 358-372. Si la résilience est avant tout décrite par les auteurs comme un attribut endogène aux communautés, ceux-ci insistent sur le rôle déterminant de l'État dans la création d'un environnement propice à son développement.

[338] Sur le lien entre confiance et action publique sécuritaire, voir : Tom R. Tyler, Stephen Shulhofer et Aziz E. Huq, « Legitimacy and difference Effects in Counter-Terrorism policing: Astudy of Muslim Americans », *Law & Society Review*, 2010, 44(2), pp.365-401. Les auteurs y montrent comment la légitimité perçue de la police influence la coopération des communautés dans la lutte contre le terrorisme.

[339] Nombre de travaux soulignent l'importance des connaissances locales contextuelles pour la cohérence des politiques publiques antiterroristes. Voir : Richard Warnes, « The importance of local Community Knowledge in Policing Terrorism », in Sıddık Ekici (Ed.), *Counter terrorism in diverse communities,* Amsterdam, IOS Press, 2011, pp. 217-231.

Pris à la fois entre « injonctions » officielles de loyauté, menace des groupes armés non étatiques et nécessités du quotidien, les pratiques sociales, dans les faits, déjouent des pronostics officiels d'engagement civique. En effet, malgré le dispositif étatique d'intervention, la participation communautaire, loin d'être homogène, se fragmente entre postures loyales, attentistes et déviantes, compromettant l'endiguement de la crise. Comment, dans ces conditions de pressions contradictoires, ces différentes formes de participation font-elles sens dans les communautés ?

Le postulat défendu ici est que cette fragmentation de la participation résulte de l'articulation dynamique entre logiques institutionnelles concurrentes structurant les pratiques et rationalités individuelles qui les négocient, en les adaptant aux contraintes contextuels et enjeux de survie. Autrement, les formes différenciées de participation ne constituent pas un déficit d'engagement, ni ne relèvent de choix exclusifs, mais s'inscrivent dans des logiques d'ajustement situées, façonnées par des contraintes (sécuritaires, économiques et sociales), et guidées par une téléologie de survie, dans un contexte critique de légitimité politique concurrente. Les dynamiques de la participation sont pour ainsi dire enchevêtrées entre l'« agency » (agentivité) des acteurs et les « structures sociales » dans lesquelles ils évoluent[340].

Ce parti pris épistémologique permet de se positionner par rapport aux approches classiques du phénomène participatif, qui se distinguent par leur orientation normative et collective (intérêt général), concevant la participation comme un processus volontaire et civique de cogestion des problèmes publics, porté par une vision émancipatrice (apprentissage

[340] Pour Anthony Giddens, la structure désigne l'ensemble des règles et ressources qui, de façon récursive, guident les pratiques sociales, alors que l'« agency » renvoie à la capacité d'autonomie d'action des individus, soulignant leur pouvoir rationnel. Les deux réalités ne sont pas opposables, mais forment une « dualité structurelle », faite de contrainte et de capacité d'actions constamment en interdépendance. Ainsi, alors que les structures sociales sont le produit des actions individuelles, elles contraignent en retour et habilitent ces mêmes actions. Voir: Anthony Giddens, *The constitution of Society,* Cambridge, Polity Press, 1984, 402 p.

civique, empowerment) et idéaliste -la participation est souhaitable[341], au détriment d'une logique pragmatique et contextuelle. *A contrario*, la participation est envisagée dans ce papier comme une réponse ajustée aux conditions concrètes et souvent adverses qui configurent les espaces dynamiques au sein desquels elle se déploie, en particulier dans les situations de crise marquées par des rapports de force asymétriques, des menaces sécuritaires, ainsi que des enjeux de préservation ; une conception plus en phase avec les dynamiques concrètes propres aux territoires soumis à la violence terroriste. Face à un problème public tel l'ancrage territorial du terrorisme, la participation communautaire peut dès lors s'entendre comme la capacité des acteurs à opérer des choix et à déployer des stratégies orientées vers des finalités individuelles et/ou collectives, tout en pouvant les ajuster aux contraintes et antagonismes en présence[342].

---

[341] Quoique les angles de vue diffèrent, la plupart des définitions classiques de la participation ont en commun cette vision normative. Sous l'angle de la distribution du pouvoir et la coproduction du changement, voir : Sherry R. Arnstein, « A Ladder Of Citizen Participation », *Journal of the American Planning Association*, 1969, 35(4), pp.216-224 ; Paolo Freire, *La pédagogie des opprimés*, Marseille, Agone, 2021, 298p. (préface : Irène Pereira) ; et Jacques T. Godbout, *La participation contre la démocratie,* Montréal, Les Editions coopératives Albert Saint-Martin, 1983, 189p. Sous l'angle de l'intériorisation processuelle et de l'engagement civique, voir : Carole Pateman, *Participation and democratic theory*, Cambridge, Cambridge University press, 1970, 122p ; André Fortin, « La participation : des comités de citoyens au mouvement communautaire ». In : Jacques T. Godbout, *La participation politique. Leçons des dernières décennies,* Québéc, Institut québéquois de la culture, 1991, pp. 219-250 ; et Henri Saint-Pierre, *La participation pour une véritable prise en charge responsable : approche psycho-sociologique,* Québec, Les presses de l'Université Laval, 1990, 424p. Pour une perspective valorisant l'expérimentation et la créativité collective, se référer à : Dan Bernfeld, *Un nouvel enjeu pour la participation : aspect du mouvement participatif en Afrique, en Asie, aux États-Unis d'Amérique et en Europe,* Paris, Unesco, 1983, 129p. Sous l'angle délibératif dans l'espace public, voir : Jürgen Habermas, *Théorie de l'agir communicationnel, tome 1: Rationalité de l'action et rationalisation de la société,* Paris, Fayard, 1987, 450p. Finalement, pour une approche basée sur la logique du capital social et de l'efficacité démocratique, voir : Robert Putnam, Robert Leonardi and Rafaella Y. Nanetti, *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy,* Princeton, Princeton University Press, 1994, 280p.

[342] Une perspective plus pragmatique et proche des réalités observables dans des situations de crise sécuritaire est ainsi privilégiée, en insistant sur l'agentivité, la stratégie, l'adaptabilité, les finalités multiples (intérêt individuel et/ ou collectif) et les contraintes contextuelles, rendant possible un dépassement des visions normatives pour établir la participation comme un objet d'analyse socio-politique ancré dans des situations concrètes, rejoignant ainsi les perspectives d'une anthropologie politique du pouvoir, de la contrainte et de la survie, et de la sociologie de la violence.

La recherche d'obédience qualitative combinant entretiens individuels approfondis et observation directe, a impliqué une diversité d'acteurs : autorités politiques locales, forces de défense et de sécurité, organisations de la société civile locale, organisations communautaires diverses, et dépositaires de l'autorité communautaire - chefs traditionnels, leaders religieux, notables. Les données collectées, issues d'un fond commun de matériaux empiriques obtenus sur la base d'un échantillonnage raisonné complété par la cooptation, ont été analysées au moyen d'une approche de contenu. La collecte, conduite par une équipe de treize chercheurs du CiAAF, s'est déroulée du 1er au 15 juin 2025 dans les quatre départements du nord.

La réflexion est structurée en deux parties. La première explore (I.) la logique d'intervention de l'État dans les communautés affectées, tout en mettant en lumière les attitudes sociales de loyauté et de retrait. La seconde, quant à elle, examine les comportements « non-observants » des communautés face à l'effort contre-terroriste de l'État, ainsi que les ambivalences de la participation (II).

I. Les communautés face à l'État : entre loyauté et retrait

L'intervention contre-terroriste de l'État au nord du Bénin articule entre autres, la mobilisation du soutien communautaire comme levier stratégique. Si elle favorise une économie locale de la loyauté, cette activité suscite également chez les populations des comportements de repli. Afin de bien comprendre ces attitudes, cette section s'intéresse d'une part à la logique d'intervention de l'État, ainsi qu'aux formes de loyauté subséquentes (1.1.) et, d'autre part, à l'attitude de repli des populations, appréhendée aussi bien comme stratégie de préservation, que comme masque de contestation (1.2.).

1.1. Logique d'intervention de l'État et régimes de loyauté dans les communautés

L'État, contre la crise terroriste qui menace la sécurité publique, s'est empressé d'organiser une contre-offensive dont cette section questionne la logique d'intervention dans les communautés affligées (1.1.1.) ainsi que les formes de loyauté subséquentes (1.1.2.).

1.1.1. L'État contre-terroriste : pour une logique de reconfiguration du territoire

La gouvernance étatique de la menace terroriste se traduit concrètement dans les communautés affectées par la mobilisation d'une logique d'intervention composite contribuant à reconfigurer les dynamiques situées.

La logique coercitive apparaît au premier rang de la stratégie antiterroriste. Son déploiement dans les zones exposées se donne spontanément à observer à travers la transformation du cadre de vie, fortement militarisé, et l'application de mesures restrictives comme les couvre-feux nocturnes (Matéri, Kandi, Malanville, etc.). L'activation de ces instruments qui visent à réduire la logistique et la marche en avant des terroristes favorise notamment l'intensification des patrouilles, signe évident d'une détérioration de l'environnement sécuritaire, comme l'indiquent ces propos d'un interlocuteur rencontré à Nikki : « Il y a cinq ans on n'avait pas une base militaire ou une patrouille militaire dans la zone, mais aujourd'hui, toutes les forces de sécurité et de défense sont en alerte ».[343]

L'activité contre-terroriste de l'État se déploie ensuite à travers une logique de coopération avec les communautés, révélant la volonté étatique de tirer parti des structures d'intermédiation locales et communautaires préexistantes, afin de rentabiliser le renseignement de proximité. L'État cherche, ce faisant, à mobiliser les acteurs communautaires comme relais de sécurité, tendant ainsi à faire de la question sécuritaire, non plus le seul apanage de structures officielles spécialisées, mais un bien public distribué qui, comme tel, appelle à être co-géré. Dans cette perspective, la collaboration de la société civile locale[344] est fortement encouragée, pour la diffusion de narratifs favorables à la paix, la cohésion sociale, la lutte contre le radicalisme et l'extrémisme violent, ou encore la promotion de l'engagement civique. Ainsi, les autorités politico-administratives locales de même que les forces de

[343] Enseignant, Nikki, juin 2025.

[344] Robin Mann, David Dallimore, Howard Davis, Graham Day and Marta Eichsteller, « Civil society as a field of local action ». In: *Local Civil Society: Place, Time and Boundaries,* Bristol (UK), Policy Press, 2021, pp.8-23.

sécurité de leur propre initiative ou en tandem avec des ONGs - multiplient les créneaux d'échange et de sensibilisation à visée préventive avec les communautés, en s'appuyant en partie sur la légitimité sociale et/ou culturelle de leaders communautaires (dignitaires, notabilités locales, chefs traditionnels) et religieux, régulièrement mobilisés comme médiateurs de confiance. Dans plusieurs communes, maintes dispositifs sociaux plus ou moins structurés, tendant à rendre compte de cette logique de gouvernance sont couramment qualifiées de « mécanismes de co-production de la sécurité »: « Aujourd'hui nous sommes dans une approche de coproduction de la sécurité. […] c'est l'implication même des populations dans les questions sécuritaires ».[345]

La multiplication des rencontres avec les communautés peulhs[346] illustre l'importance stratégique accordée à certains groupes socio-culturels dans cette logique de co-gouvernance, à la fois pour leur maitrise des terrains hostiles - comme les hautes végétations du Complexe W-Arly-Pendjari, très prisées des terroristes , facilitée par une hégémonie socio-historique exercée sur l'activité pastorale transfrontalière, et surtout en raison de leur surexposition aux soupçons d'affiliation terroriste[347].

[345] Agent communal, Kandi, juin 2025.

[346] L'intérêt pour la communauté peule est tel que ses représentants à divers niveaux ont été reçus par le président de la république le 27 décembre 2024 pour échanger autour des questions de cohésion sociale, de lutte contre le terrorisme et la stigmatisation de leurs ressortissants. Voir : APA – Cotonou (Bénin), « Bénin : le président Talon rencontre la communauté peule », *APA News,* 2024 (28 décembre), https://fr.apanews.net/news/benin-rencontre-entre-le-president-talon-et-la-communaute-peule/#:~:text=Le%20vendredi%2027%20d%C3%A9cembre%202024%2C%20le%20Pr%C3%A9sident%20Patrice,contexte%20des%20tensions%20s%C3%A9curitaires%20li%C3%A9es%20%C3%A0%20l%E2%80%99extr%C3%A9misme%20violent, consulté le 27 octobre 2025. Sur des sujets analogues, voir : Alexis Mèton, « Echanges avec la communauté peule de l'Atacora: Les attentes de l'armée pour relever le défis sécuritaire, *La Nation,* 2025 (22 avril), https://www.lanation.bj/actualites/echanges-avec-la-communaute-peule-de-latacora-les-attentes-de-larmee-pour-relever-le-defi-securitaire, consulté le 15 octobre 2025 ; APA – Cotonou (Bénin), « Bénin : dialogue civilo-militaire atour de l'Opération Mirador », *APA* News, 2025 (15 septembre), https://www.fr.apanews.net/news/benin-dialogue-civilo-militaire-autour-de-loperation-mirador/, consulté le 12 octobre 2025.

[347] Pierre Lepidi, « Au Bénin, la lutte antidjihadiste fait craindre la stigmatisation accrue des Peuls », *Le Monde Afrique,* 2023 (27 janvier), https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/01/27/au-benin-la-lutte-antidjihadiste-fait-craindre-une-stigmatisation-accrue-des-peuls_6159588_3212.html, consulté le 14 octobre 2025.

A y voir de près, le croisement des logiques militaristes et de co-production sécuritaire favorise la formation, dans les communautés, d'un maillage militaro-civil de vigilance partagée qui, s'il participe à la réaffirmation des hiérarchies sociales n'accentue pas moins les vulnérabilités locales. De fait, l'implication des dépositaires du pouvoir civil communautaire dans les mécanismes antiterroristes apparait surtout symbolique : « …on parle de la coproduction de la sécurité, mais c'est juste un mot ».[348] Généralement réduits à une fonction empirique de relais d'informations, ils en tirent principalement une confirmation de statut dans les hiérarchies sociales locales. Alors désincarnée, cette implication se traduit par une centralisation complète de la décision. Des mesures aussi sensibles que l'instauration d'un couvre-feu peuvent ainsi être prises sans concertation préalable ni publicisation suffisante, avec des effets délétères sur la confiance et la cohésion sociales. « Il y a un couvre-feu dans l'arrondissement de Kaobagou. […] Cela a été imposé aux populations contre leur volonté. Il y en a qui ont déjà perdu la vie dans cette affaire. Ils se sont fait tirer dessus par les militaires. Si elles étaient associées à cette décision, elles auraient respecté le couvre-feu et il n'y aurait pas eu de morts »[349].

Parallèlement, la configuration réelle de l'implication maintient les leaders et structures civiles communautaires aux marges des hiérarchies officielles de l'État, rappelant que la sécurité publique demeure, malgré tout, une prérogative régalienne exercée par des acteurs spécialisés. Ceci relègue formellement la légitimité communautaire au rang d'instrument de subordination fonctionnelle, bien qu'en pratique, elle demeure une ressource privilégiée. Une telle association a toutefois l'avantage de conforter l'idée intuitive d'enchâssement social de l'État, déjà présente chez Karl Polanyi[350] et systématisée par Mark Granovetter[351]. De façon concordante, Achilles Mbembe[352] et Jean-François

[348] Résident, Natitingou, juin 2025.

[349] Acteur de société civile, Kérou, juin 2025.

[350] Karl Polanyi, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, 2001, Boston, Beacon Press.

[351] Mark Granovetter, « Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness », *American Journal of Sociology*, vol. 91, n°3: pp. 481-510.

[352] Achille Mbembe, *De la postcolonie,* Paris, Karthala, 2000.

Bayart[353] démontrent que l'État en Afrique se déploie par incorporation du social, révélant une intrication complexe entre institutions formelles et dynamiques sociales (structures, réseaux, légitimités, pouvoirs, etc.) qui assurent son enracinement.

L'implication des communautés tend en outre à engendrer des formes de politisation de la vie sociale, progressivement transformée en scène de politique sécuritaire. Coincées entre deux formes d'autorités concurrentes, celles-ci se retrouvent en effet dans une position intercalaire, tout à fait inconfortable, face au dilemme de coopérer avec les forces de sécurité au risque d'être « punies » par les agents terroristes ou, au contraire, de se taire au risque d'être éventuellement soupçonnés de complicité passive. Si l'État au village impose rarement la neutralité comme le soulignent Thomas Bierschenk et Jean-Pierre Olivier de Sardan[354], prendre parti peut cependant s'avérer risqué. Le terrain regorge d'exemples sur les intimidations, menaces de morts ou attaques ciblant des responsables religieux ou d'organisations paysannes, etc., soupçonnés de s'être constitués, à un moment ou à un autre, en relais des rationalités contre-terroristes de l'État. Méryl Demuynck et Julie Coleman font des constats similaires au sujet des chefs coutumiers et autres autorités traditionnelles ou religieuses au Sahel central, ciblés par la violence (enlèvements et assassinats) ou contraints de fuir, pour refus de collaborer ou à cause de leur soutien à l'État[355].

Il est par ailleurs déploré, surtout dans des communes touchées comme Kandi, des manquements dans les opérations militaires de sécurisation. Ainsi, pour certains, l'intensification des contrôles routiers à la faveur de l'application des mesures de couvre-feu sert surtout de couverture au rançonnement des usagers de la route, régulièrement sommés de payer des sommes qui, pour la plupart, sont injustifiées :

[353] Jean-François Bayart, *L'État en Afrique : la politique du ventre,* Paris, Fayard, 2006, 514 p.

[354] Thomas Bierschenk et Jean-Pierre Olivier de Sardan, *Les pouvoirs au village : le Bénin rural entre démocratisation et décentralisation*, Paris, Karthala, 1998, 296p.

[355] Méryl Demuynck and Julie Coleman, « Customary Leaders and Terrorism in The Sahel: Co-opted, Coerced, or Killed? », *International Centre for Counter-Terrorism* (ICCT), 2022 (06 april), https://icct.nl/publication/customary-leaders-and-terrorism-sahel-co-opted-coerced-or-killed, consulté le 09 octobre 2025.

« Même ce matin, un de mes enfants est allé récupérer sa moto, et il lui a été demandé de payer d'abord une somme de 20 000F. Il a ramené les papiers et tout ce qu'ils ont demandé ; mais c'est de l'argent qu'ils veulent, c'est tout »[356].

Concomitante à la militarisation de l'espace, l'interdiction officielle d'exporter des produits tropicaux[357], doublé de l'effet de contexte produit par la lutte anti-terroriste, a pu également servir de prétexte légitime à l'amplification des arraisonnements de marchandises, dont beaucoup déplorent le caractère violent et meurtrier. « Depuis la décision du gouvernement d'interdire l'exportation des produits tropicaux, les policiers, les militaires et les douaniers rendent la vie compliquée aux conducteurs, entraînant des blessés et des morts »[358].

Ces violations s'étendent parfois jusque dans l'espace domestique : « Parfois tu décides de prendre de prendre de l'air sur la terrasse devant ta maison. Mais on vient vous débarrasser [sic] à coup de bâton avec une grande violence ».[359] La multiplication des arrestations - perçues comme d'arbitraires - opérées lors des patrouilles nocturnes ou à la suite de dénonciations dites abusives viennent compléter la liste des vulnérabilités, concourant à faire de la sécurité un cadre normatif pesant sur le quotidien des populations, dans un contexte de détérioration de l'économie locale, et où l'existence quotidienne constitue déjà à elle seule une épreuve.

---

[356] Balayeuse de rue, Kandi, juin 2025.

[357] Voir le décret n°2022 – 568 du 12 octobre 2022 portant interdiction de l'exportation de soja grain et fixant les conditions de mise en œuvre de l'interdiction de l'exportation des noix brutes de cajou et de soja grain en République du Bénin. Officiellement, la décision est prise en soutien à la dynamique d'industrialisation du pays. L'article 2 du décret soumet désormais toute exportation à l'obtention d'un agrément délivré par le Ministère de l'industrie et du commerce ; ce qui constitue un revers pour la plupart des paysans qui perdent ainsi la facilité d'opérer par eux-mêmes des transactions transfrontaliers les spéculations concernées. Dans le même registre, voir l'arrêté interministériel n°2024-051/MIC/MAEP/MEF/DC/SGM/DGD/DCI/SA du 07 juin 2024 interdisant l'exportation de produits vivriers (céréales, tubercules et dérivés). Officiellement prise pour des raisons de sécurité alimentaire, la une mesure est levée une année plus tard, à la faveur de l'arrêté n°651/MIC/DC/SGM/DCI/SVCPEL/SA du 23 juin 2025.

[358] Jeune de Pèrèrè, juin 2025.

[359] Balayeuse de rue, Kandi, juin 2025.

Entre militarisation et co-production sécuritaire, l'État engage une offensive sociale à visée développementiste dans les communautés exposées, marquée par des initiatives de consolidation - sans contrepartie financière - des services publics disponibles, illustrant la dimension socio-humanitaire de la riposte. Les réalisations de l'ABeGIEF, bien qu'encore insuffisantes (construction d'écoles, de centres de soins, de latrines publiques, soutien au développement de micro-activités génératrices de revenus, etc.), constituent dans ce domaine une éclaircie.[360]

Les efforts de l'armée à travers l'implantation de projets sociaux dans le Nord-Bénin, complémentairement à l'offensive militaire, s'inscrivent dans la même dynamique. Parallèlement, des interventions sociales portées par des partenaires non gouvernementaux étrangers, privilégiant le soutien ponctuel aux déplacés, viennent consolider ces initiatives. « Pour soulager les déplacés, le PAM et Handicap International, et d'autres Ongs aussi leur sont venus en aide. Certains leur ont offert du Cash-Flow [dépôts directs d'argent par voie électronique], et des kits de dignité »[361].

Révélatrices d'une logique d'assistanat de résilience, ces interventions confortent l'idée que la lutte antiterroriste ne peut être durable que si elle prend en compte les vulnérabilités sociales.[362] C'est d'autant plus vrai qu'officiellement, elles traduisent « […] une volonté manifeste de restaurer la confiance entre [l'État] et les communautés, dans un esprit de complémentarité et de co-construction de la sécurité ».[363] Ce qui est moins évident dans cette démarche reste cependant l'attitude calculatrice de l'État qui, astreint par la menace, s'engage opportunément dans

[360] Michaël Matongbada, « Le Bénin peut-il prévenir la propagation régionale du terrorisme ? », *ISS Today*, 2019 (08 mars), https://issafrica.org/fr/iss-today/le-benin-peut-il-prevenir-la-propagation-regionale-du-terrorisme, consulté le 17 novembre 2025.

[361] Agent communal, Kérou, juin 2025.

[362] Rémi Boudouï, « La vulnérabilité des villes au terrorisme », *Annales de la Recherche Urbaine*, n°110, 2015 (septembre), pp. 118-127.

363 Propos du Médecin Lieutenant Mardochée Avlessi, responsable du Comité civilo-militaire de Matéri. Voir : Le Temps avec l'AFP, *Dans le nord du Bénin, l'État annonce des projets sociaux pour lutter contre le djihadisme,* 2025 (14 juillet), https://www.letemps.ch/monde/dans-le-nord-du-benin-l-État-annonce-des-projets-sociaux-pour-lutter-contre-le-djihadisme?srsltid=AfmBOoqJYKjMu9eL2AwqYrl7vE703Vpq11Wlk-9nqjaGLd38wAWGPRfjk, consulté le 26 septembre 2025.

des transactions économiques avec ses marges sociales traditionnellement défavorisées par rapport au centre, marchandant leur confiance et loyauté en contrepartie d'actions sociales conjoncturelles relevant pour l'essentiel des droits fondamentaux.

La logique sécuritaire de l'État repose, à la lumière de ce qui précède, sur une logique de diversification et d'enchevêtrement des stratégies de coercition militaire, de coopération communautaire et d'assistanat. Toutefois, en pénétrant le quotidien des habitants qu'il restructure en profondeur, il contribue moins à sécuriser durablement les territoires qu'à reconfigurer les rapports des communautés à l'État. Dès lors, la riposte sécuritaire de l'État apparaît moins comme un dispositif de protection que comme une stratégie de réaffirmation institutionnelle en contexte situé, la sécurité devenant un instrument de gouvernement des périphéries, sous couvert de la neutralisation du terrorisme.

Une telle réflexion s'inscrit dans le prolongement des analyses foucaldiennes de la « gouvernementalité »[364], selon lesquelles la sécurité ne se résume pas à un ensemble de pratiques systématisées destinées uniquement à neutraliser la menace, mais s'étend à un mode de gouvernement des populations, basé sur la régulation des conduites et la production de l'ordre social. La logique composite de riposte contreterroriste de l'État procède pour ainsi dire d'une rationalité politique plus large, devenant l'incarnation d'une « technique de pouvoir » aux mains de la puissance publique pour se rendre visible et légitime dans des territoires historiquement caractérisés par une faible incorporation au centre. Mais, quelle dynamique cela impulse-t-il en termes de loyauté dans les communautés ?

1.1.2. Dans les communautés : la loyauté et ses dispositifs

Dans les zones sous menace terroriste, la loyauté envers l'État s'exerce au prime abord à travers des structures préexistantes dans les communautés, lesquelles interviennent de manière générale dans toute préoccupation touchant le bien-être collectif. Parmi ces plateformes figurent

[364] Michel Foucault, *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France (1977-1978),* Paris, Gallimard/ Seuil, 2004, 448p.

les chefferies traditionnelles et les organisations religieuses et interreligieuses (religions traditionnelles, catholique, protestantisme, Islam), le plus souvent constituées en « Espaces de dialogue » autour des questions de droits de l'Homme, d'entraide humanitaire, de paix et de sécurité.

Ces structures peuvent revêtir un caractère institutionnel, comme les chefferies traditionnelles, ou associatif, de nature communautaire, à l'image du creuset *Okiti* des chefs traditionnels dans l'Atacora ou du Conseil des sages de l'Alibori[365]. Elles peuvent également représenter des entités supra-locales, parfois interreligieuses[366]. Fortes d'une légitimité politique traditionnelle ou religieuse, ces plateformes – parfois traversées de rivalités factionnelles et définies par leurs capacités à mobiliser des réseaux extérieurs à la communauté locale[367] – utilisent leur proximité sociale et culturelle avec les populations et les fidèles comme ressource à diverses occasions de mobilisation collective (cérémonies, fêtes traditionnelles, prêches religieux) pour diffuser des messages de cohésion sociale.

Sans être mutuellement exclusives, elles peuvent, si nécessaire, se reconfigurer par « absorption » en des formes de coopération ajustée au contexte pour former, avec une diversité d'autres acteurs (FDS, organisations de la société civile locale, organisations paysannes, services publics décentralisés, etc.), un dispositif multi-acteurs intégré de médiation de la loyauté communautaire. Cette recomposition s'opère généralement à l'initiative d'instances étatiques de gouvernance locale, suivant des directives officielles. Dans les communes, les entités qu'elle engendre prennent généralement vie dans le sillage des plateformes multi-acteurs de gestion des risques de catastrophe et d'adaptation au

[365] Uniquement opérationnel au niveau département, l'installation des cellules communales de l'organe en question reste hypothéquée par l'insuffisance de moyens financiers.

[366] C'est le cas des déclinaisons locales de l'Union islamique du Bénin ou des cellules communautaires plus ou moins constituées des représentations départementales de la Plateforme nationale des structures religieuses engagées pour la santé, la paix et la sécurité (PNSRPS-Bénin), qui regroupe en son sein des représentants de divers bords religieux.

[367] Jean-Pierre Olivier de Sardan, « Les huit modes de gouvernance locale en Afrique de l'Ouest », *Études et Travaux du LASDEL*, n°79, 52p.

changement climatique[368], et sont souvent présentées comme des dispositifs de co-production de la sécurité. Dans ces dispositifs, dénommés par-ci « Comité de veille » (sécuritaire) et par là « Espace de sécurité et de dialogue », les acteurs civils sont souvent confinés à des rôles d'alerte. La légitimité sociale de ces structures repose d'une part, sur leur caractère « officiel », traduisant au moins la reconnaissance sociale de leur existence et, d'autre part, sur les réseaux de proximité et connaissances situées, que suppose l'inclusion d'acteurs communautaires non statutaires dans les stratégies contre-terroristes officielles. Pour l'État, ces espaces de sécurité et de dialogue, au regard de leur configuration, représentent un moyen d'intégrer les communautés à une chaîne verticale de vigilance collective, ce qui justifie leur nature hybride. Le recours aux moyens de communication informels comme les crieurs publics pour la mobilisation sociale et les foras WhatsApp pour donner l'alerte, etc. constitue sans doute un indicateur-clé de cette mixité. Localement considérés comme essentiels à la coproduction de la sécurité, l'efficacité de ces instances s'avère toutefois limitée par l'insuffisance chronique de ressources et le primat de la logique du bénévolat, favorables à l'érosion de l'engagement. Comme l'indique cet interlocuteur : « Les moyens manquent. On travaille sans rémunération. Donc, ça flotte »[369]. On est pour ainsi dire face à une situation de loyauté déclarée, avec cependant un engagement fluctuant.

Par-delà ce dispositif hybride de loyauté, se déploient aussi des instances socio-sécuritaires ayant une plus forte autonomie communautaire, instituées dans des cadres informels, sous l'impulsion de jeunes leaders communautaires ou de chefs traditionnels et responsables religieux, le plus souvent sous l'œil vigilant de ceux-ci, voire des élus locaux. Ces structures ont plusieurs appellations selon l'espace : Brigade civile, Comité de sécurité, Comité de surveillance, Comité de veille,

[368] Voir Décret n°20II-834 du 30 décembre 2011 portant création, composition, attributions et fonctionnement de la plate-forme nationale de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation au changement climatique en République du Bénin. Comme l'indique son appellation, la Plateforme n'intègre pas formellement dans ses attributions le volet sécuritaire au sens militaire du terme. La prise en compte de cet aspect résulte d'une adaptation pragmatique aux menaces sécuritaires actuelles.

[369] Agent communal, Natitingou, juin 2025.

etc., sans que le régime d'action varie pour autant: collecte et remontée du renseignement doublé du bénévolat. Mais, au regard de leur nature fondamentalement communautaire, le fonctionnement de ces dispositifs repose sur des ressources quasiment inexistantes et un encadrement précaire, favorisant des risques de déviance qui compromettent leur légitimité sociale et leur pérennité. La loyauté ainsi mise en exergue peut être qualifiée de communautaire. Une situation similaire est observée au sein des confréries de chasseurs, appelés localement *Odè.*[370]

Présents dans certaines communes du nord comme N'Dali, Kouandé, Boukoumbé et Nikki, les *Odè* sont des groupes de chasseurs auto-constitués en garants de la sécurité dans des communautés caractérisées par une faible présence des institutions sécuritaires officielles et la montée des risques d'insécurité. Ils jouent le rôle d'auxiliaires communautaires de sécurité, à la différence que leur fonctionnement est défini par des règles initiatiques complexes enchevêtrées dans des ordres magico-religieux de vigilance, qui en font l'incarnation d'une loyauté ritualisée et symboliquement encadrée. « Ils font des initiations ensemble et possèdent des protections mystiques. Prendre l'argent main à main est un interdit chez eux, comme ils ne doivent pas en demander ou exiger des cadeaux en contrepartie du service de protection. Les gens, volontairement, leur donnent des sous : 25F, 100F. Mais, il faut leur jeter ça par terre. Leur travail est purement volontaire »[371]. Si ces organes, dont plusieurs témoignages attestent du rôle dissuasif, emportent l'adhésion sociale au point de jouir par endroits d'une reconnaissance officielle[372], leurs dépositaires sont parfois accusés de prédation et d'abus (rackets, bastonnades arbitraires, etc.), entraînant officiellement leur suspension.

[370] Associée à la déformation du mot anglais « Order », l'expression « *Odè* », au Bénin, sert à désigner un « chasseur traditionnel », en langue Yoruba et assimilée. Son évocation dans des aires culturelles traditionnellement dominées par les Bariba (N'Dali, Kouandé, etc.) peut être lié à un effet de diffusion au sens anthropologique du terme. Voir : Kougniazondé Christophe, *Sécurité publique et confréries de chasseurs en Afrique de l'Ouest. Cas du Bénin*, Cotonou, FES, 2014, pp.144-145.

[371] Agent communal, Kouandé, juin 2025.

[372] D'après certains interlocuteurs, des groupes de chasseurs traditionnels ont pu, par le passé, se faire délivrer des cartes d'idetification par les autorités locales, traduisant aussi bien la flexibilité de l'État que l'importance de ces acteurs « informels » dans la fabrique de la sécurité collective.

D'autres plateformes relativement autonomes, qui se réclament des lignes d'intervention incluant notamment l'éducation citoyenne, l'extrémisme violent et la cohésion sociale, sont à mentionner. Il s'agit généralement d'Ongs ou d'association de la société civile locale, souvent portées par des jeunes cadres locaux qui, face aux contraintes d'insertion professionnelle, choisissent la voie de l'intervention en développement, à la fois comme moyen d'action sociale et ressources de survie. Leur fonctionnement repose le plus souvent sur la mise en œuvre de (micro) projets dépendants de la captation de rentes de développement. Par endroits, comme à Kandi, les actions de ces dispositifs sont de plus en plus jugées inadaptées et suscitent un effet de lassitude : « […] Aujourd'hui elles ne sont plus très efficaces. Elles parlent seulement de paix et cohésion sociale, pas plus »[373]. Bien que certaines s'efforcent de subsister sur fonds propres, la dépendance de la majorité aux financements extérieurs (partenaires internationaux notamment) en déclin, éprouvant leur trésorerie, est révélatrice d'une loyauté rentière plutôt qu'active, orientée vers l'efficacité sociale. Bien qu'elle soit polyvalente (veille citoyenne, suivi des investissements, formation citoyenne), la Cellule de participation citoyenne (CPC)[374] présente dans la majorité des communes, est sans doute l'une des formes les plus actives des structures dans cette catégorie de dispositifs de loyauté. Mais, sa dépendance vis-à-vis du financement communal - comme c'est le cas du CPC de Matéri - en retire à son étiquette communautaire.

À y voir de près, l'ensemble de ces mécanismes qui, indépendamment de leur nature, doivent nécessairement une part de leur légitimité à la puissance publique - ce qui traduit d'une certaine manière un effort de marquage symbolique de la présence de l'État - sont caractérisés par des moyens d'action limités, une participation volontariste et non rémunérée, et articulent des modes opératoires flexibles (plateformes

[373] Jeune, membre d'une organisation de la société civile locale, Kandi, juin 2025.

[374] La CPC est une instance communale de la société civile regroupant des organisations actives (au minimum une quinzaine au Bénin) dans divers secteurs de développement, destinée à promouvoir la participation sociale à l'exercice de la veille citoyenne dans la gouvernance du bien public local. Voir Social Watch Bénin, 2020, *Guide Opérationnalisation et fonctionnement d'une CPC en matière de gouvernance foncière communale,* Cotonou, GIZ, https://maepwebdocu.gouv.bj/pdf/archives/propfr/Guide%20doperationnalisation%20dune%20CPC.pdf, consulté le 10 octobre 2025.

numériques de messagerie instantanée) avec des formes d'intervention traditionnelles et symboliques (mobilisation de chasseurs). Il en résulte une vigilance partagée, qui se déploie cependant sous une contrainte structurelle forte, entre rareté de ressources, encadrement institutionnel et attentes communautaires.

La participation communautaire, au regard de ce qui précède, tend à s'affranchir des directives sécuritaires descendantes, pour s'inscrire dans des dispositifs d'intermédiation où la coopération avec l'État coexiste avec des adaptations horizontales contraintes. Cela n'est pas sans rappeler la « dualité structurelle » d'Anthony Giddens, tout en illustrant la diversification des répertoires d'action de Tilly, illustrée par la capacité à manœuvrer entre formes d'actions institutionnalisées (plateforme communale, CPC), pratiques traditionnelles et symboliques, et le recours à l'action civile plus ou moins organisée (Ongs locales et associations communautaires informelles), traduisant une adaptation contextualisée. L'intermédiation de la loyauté apparaît ainsi comme un lieu de co-activité sécuritaire flexible, où la vigilance collective des acteurs officiels s'articule avec les formes communautaires de surveillance, elles-mêmes plus ou moins autonomes et dépendantes des autorités sécuritaires. Loin d'être l'unique réaction des communautés face à l'État dans la dynamique contre-terroriste, la loyauté peut s'éclipser au profit d'autres postures.

1.2. Le silence comme stratégie de protection et masque de contestation

Devant les menaces que constituent pour les communautés les incertitudes liées au contrôle effectif de l'État sur le mal terroriste, le repli silencieux apparait non seulement comme un moyen de se prémunir de tout danger (1.2.1), mais aussi comme une façon déguisée de protester contre la puissance publique (1.2.2.), tant pour ses choix tactiques, parfois objets de suspicions, que pour son efficacité opérationnelle.

1.2.1. Le silence comme repli calculé et ressource de préservation

Le silence, d'après les données empiriques, participe du répertoire d'action des populations en contexte de menace terroriste. Pris en

sandwich entre l'activité terroriste et la riposte étatique, nombre d'acteurs adoptent une attitude de réserve, préférant le repli silencieux à la loyauté active envers les autorités sécuritaires. Sur le terrain, ce déficit de coopération se traduit notamment par une propension à se réserver de fournir des renseignements utiles aux autorités locales, voire à donner l'alerte : « Il est difficile de convaincre les gens de coopérer »[375]. « [Le réflexe de] la dénonciation n'est pas partagé par tout le monde ».[376] Loin d'être un phénomène marginal traduisant un simple défaut de participation, ce comportement récurrent semble être un mode d'action réfléchi face à un environnement incertain et potentiellement subversif.

D'une part, le repli silencieux peut en effet être guidé par la méfiance à l'égard de l'administration judiciaire, alimentée surtout par la peur de représailles directes ou non. C'est notamment le cas lorsque des parents, manifestement prudents, rechignent à dénoncer leurs enfants ou proches soupçonnés de complicité terroriste par peur d'effets pervers. « Certains ont des enfants qui sont partis de l'autre côté [du côté des terroristes]. On a voulu faire l'état des lieux […], mais beaucoup ont peur qu'on leur fasse du mal. Seuls quelques-uns osent faire le pas ».[377] Même dans ce cas, la perception des risques dans le fonctionnement institutionnel peut très vite constituer un obstacle. Beaucoup redoutent en effet des biais de procédure dans la gestion des dénonciations, mettant en cause les retournements inattendus d'une telle démarche pour les informateurs : « Lorsque quelqu'un donne une information, il arrive qu'on le soupçonne d'être un complice aussi. C'est décourageant »[378]. « […] Des gens ont fait des dénonciations ; mais dans la gestion du dossier, l'anonymat et la confidentialité n'ont pas été garantis ».[379] Il n'en faut pas plus pour éveiller, chez certains, un sentiment de mécontentement et de déception, qui se traduit par une attitude de défiance, comme en témoigne cette réaction d'un interlocuteur visiblement remonté : « Et vous venez encore vers nous

[375] Agent communal, Kouandé, juin 2025.

[376] Chef de village, N'Dali, juin 2025.

[377] Autorité locale, Matéri, juin 2025.

[378] Leader religieux, Pèrèrè, juin 2025.

[379] Agent communal, Natitingou, juin 2025.

pour dire qu'on va travailler ensemble. Quel ensemble ? Comment ensemble ? ».[380]

La défiance institutionnelle observée opère toutefois sélectivement, visant moins les autorités politico-administratives locales que les forces de sécurité: « Les populations préfèrent aller à la Mairie [pour donner des alertes] que de se rendre au Commissariat, où elle se sentent moins en sécurité avec la Mairie ».[381] Cette attitude prudente consistant à arrimer le choix de l'interlocuteur institutionnel à l'évaluation subjective du risque encouru avec lui est, pour certains, révélatrice d'une fracture sociale profonde entre les dépositaires opérationnels de la sécurité publique et les populations qu'ils sont censés protéger. Loin d'être anecdotique, cette analyse rappelle les recherches évoquant la place de la confiance institutionnelle dans la coopération civile avec les forces de sécurité en contexte de lutte antiterroriste, où la confiance à l'égard de la justice procédurale apparaît comme déterminante pour la collaboration[382].

Le silence, dans ces conditions, se révèle être une stratégie d'adaptation face à une double contrainte : d'un côté la menace terroriste et, de l'autre, la méfiance à l'égard des forces de sécurité publique. Loin d'exprimer une simple passivité, il semble traduire une sorte de retrait coopératif, motivé par la volonté de se protéger, soi et des proches, face à l'incertitude. En s'abstenant de fournir des renseignements ou de dénoncer des proches, les populations privilégient ce faisant une attitude de prudence, ce qui constitue une forme de gestion calculée du risque social et sécuritaire.

Le repli silencieux peut d'autre part provenir de la crainte de représailles d'agents terroristes. Ceux-ci, pour diverses raisons, n'hésitent pas à se venger de manière brutale et impitoyable des personnes soupçonnées – à tort ou à raison – de connivence avec les forces de sécurité

[380] Acteur communautaire, Matéri, juin 2025.

[381] Agent communal, Natitingou, juin 2025.

[382] Voir Tom R. Tyler, Stephen J. Schulhofer et Aziz Z. Huq, « Legitimacy and Deterrence Effects in Counterterrorism Policing: A Study of Muslim Americans », *Law and Society Review*, 2010, pp.365-402.

contre leurs intérêts. « Les populations ont généralement peur […] de dénoncer les personnes suspectes qui pourraient être des terroristes ; elles ont peur des représailles. C'est déjà arrivé que des djihadistes s'en soient pris à des gens dans les zones reculées de Matéri [et ailleurs], pour se venger, parce que ces gens les auraient dénoncés »[383].

A Kaobagou (commune de Kérou), plusieurs sources rapportent que de nombreux ménages ont été dépouillés de leurs biens et sommés de partir. « Ils [les terroristes] les accusent de donner leurs positions aux autorités. Ils vont chez des gens qu'ils soupçonnent […], maîtrisent l'homme, font une prière brève, et l'égorgent. Plusieurs ménages ont connu ça à Kaobagou »[384]. Donc, pour ne pas subir le même sort, beaucoup préfèrent s'abstenir de se mêler de « ce qui ne les regarde pas » ; une attitude ancrée dans la représentation collective de la présence terroriste comme une omniprésence prête à venger toute outrance : « Dénoncez-les et ils sont capables de vous repérer n'importe où »[385]. « Ils ont des agents de renseignement même parmi nous [les populations], des gens qui leur fournissent des informations »[386].

Cette crainte est d'autant plus entretenue que les perceptions populaires sur l'efficacité empirique de la riposte contre-terroriste sont telles qu'elles renforcent dans les communautés l'idée d'un rapport de force défavorable à l'État. Cette perception, illustrée par ces propos d'un interlocuteur rencontré à Matéri, met en contradiction l'idée d'une connaissance partagée de la localisation des groupes terroristes (« Ils [les terroristes] ne sont pas sous la terre. C'est dans le parc Pendjari qu'ils sont. ») et une représentation de la posture des FDS comme empreinte d'appréhension (« …Mais tout le monde [y compris les forces de sécurité] a peur d'aller là-bas »). Cette situation contribue à former dans l'imaginaire social l'image d'une puissance publique qui, elle-même redoutant d'affronter l'ennemi, se montre impuissante à protéger véritablement ses propres citoyens. Ces propos d'un habitant de Porga confirment d'ailleurs ce sentiment collectif de vulnérabilité généralisée

[383] Agent communal, Matéri, juin 2025.

[384] Agent communal, Kérou, juin 2025.

[385] Paysan, Malanville, juin 2025.

[386] Chef de village, N'Dali, juin 2025.

face à la menace : « Si les assaillants viennent pour des massacres, ils le feront sans gêne. Si tu les appelles [les FDS], ils ont peur aussi »[387].

Le ressenti de cette fragilité, combiné à l'idée assez répandue selon laquelle « Ces gens-là [les terroristes] sont plus armés que les forces de sécurité »[388] contribue à décupler la perception du degré ambiant de risques de représailles terroristes, ce qui nourrit un climat mental et social d'instabilité : « […] nous sommes inquiets, nous sommes embrouillés, nous sommes malades. Nous sommes embrouillés. Au Bénin profond, nous sommes embrouillés »[389]. Le silence, dans ces conditions, devient une option plus avantageuse que la loyauté, une ressource de préservation face au risque d'assimilation au camp des entrepreneurs de l'antiterrorisme.

Le silence, dès lors, fonctionne comme un paravent, un instrument pragmatique d'adaptation façonné par la peur, la méfiance et la vulnérabilité, permettant à l'individu de négocier sa propre sécurité en gérant le risque d'exposition au danger dans un système institutionnel de sécurité jugé imparfait. Décrypté à l'aune du cadre analytique hirschmanien – « Exit, Voice, and Loyalty » – des réactions face à l'insatisfaction institutionnelle,[390] les données projettent une situation où le « Voice » (expression active des préoccupations) est éludé par la méfiance institutionnelle et la peur de représailles. L'option du retrait, équivalant à un « Exit » symbolique (se garder de dénoncer), est alors privilégiée, d'autant que la « Loyalty » envers l'État est limitée par la perception d'une incapacité protectrice. Le silence traduit alors moins un désengagement civique qu'une stratégie rationnelle de maximisation des chances de survie en situation d'incertitude et de vulnérabilité sécuritaires. Mais, le silence peut aussi signifier, selon le contexte, une forme déguisée de protestation.

[387] Agent communautaire, Matéri, juin 2025.

[388] Officier de police rencontré, Matéri, juin 2025.

[389] Acteur communautaire, Matéri, juin 2025.

[390] D'après ce modèle, les acteurs, pour exprimer leur mécontentement face au déclin institutionnel naviguent dans un répertoire d'action suivant trois axes : « Exit », « Voice » et « Loyalty » (Retrait, Protestation et Loyauté », voir Albert Hirschman, *Exit, Voice, and Loyalty. Responses to decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge (MA), Havard University Press, 1970.

1.2.2. Le silence comme masque de contestation

Dans les territoires sous menace terroriste, le silence ne constitue pas seulement une stratégie de préservation. Il arrive également qu'elle soit l'expression implicite d'une désapprobation vis-à-vis de l'État en particulier les FDS face au sentiment d'accroissement incontrôlé de la menace.

Les données de terrain révèlent en effet l'existence d'un sentiment diffus et quasi généralisé de désapprobation sociale par rapport à l'option étatique – jugée inopportune – de désactivation des positions militaires avancées dans des zones où leur maintien est localement considéré comme essentiel à une riposte efficace. « […] C'est de la désolation ! Il y a une base militaire au campement, mais ils l'ont déplacé. À Koalou, ils veulent faire la même chose, mais la population s'est levée et a dit non. Après trois semaines, la base a été [quand-même] déplacée. La réduction des postes avancés crée des vulnérabilités »[391].

Là où ces positions militaires fonctionnaient comme un rempart à l'expansion des forces armées violentes, assurant à la fois une fonction dissuasive et répressive, cette désactivation accroît désormais les risques d'exposition communautaire à la menace: « [C'est] ce qui a permis à ces gens [les terroristes] de se montrer à Guilmaro (Kouandé), etc. Sinon, ils ne pouvaient même pas apparaître ».[392] Le cas de Guilmaro, où une attaque a été enregistrée consécutivement à la démobilisation d'une ancienne position militaire, ne manque pas de susciter des interrogations : « Il y avait une position avancée des forces de défense. Alors que la menace est aujourd'hui plus grandissante, pourquoi le gouvernement décide de supprimer ce poste ? ».[393]

Des opérations similaires suscitent des incompréhensions dans le rang des populations qui, de plus en plus, soupçonnent des accointances avec les terroristes au sommet de l'État. « Quand on écoute les populations aujourd'hui, les gens disent que les [dirigeants] sont

[391] Acteur communautaire, Matéri, juin 2025.

[392] Officier de police, Kérou, juin 2025.

[393] Agent communal, Kouandé, juin 2025.

complices »[394]. Cette impression, couramment relevée dans la plupart des communes, s'appuie surtout sur l'opinion – elle-même populaire – selon laquelle la puissance publique feint de combattre les terroristes en maintenant délibérément les forces de l'ordre dans un état d'armement et d'équipement archaïques, face à des groupes terroristes dont l'arsenal est réputé relever de la dernière génération. Si non, « Pourquoi ces gens bien formés [les FDS] n'arrivent pas à finir avec les quelques milliers de terroristes qui nous mènent la vie dure ? », se demande,comme bien d'autres,un habitant de Natitingou. Ce sentiment est renforcé par des informations assez relayées sous formes de rumeurs dans l'espace social selon lesquelles nombre de pistes qu'empruntent régulièrement les terroristes, ainsi que des couloirs informels transfrontaliers d'approvisionnement en produits de contrebande (essence, munitions, etc.) utilisées par leurs complices sont bien connus des autorités, sans systématiquement susciter des actions répressives.

Qu'elles soient fondées ou non, ces imputations, combinées à l'efficacité pragmatique de la riposte sécuritaire perçue comme défaillante et, plus largement, aux expériences quotidiennes jugées décevantes des populations avec les FDS, semblent éroder les attitudes de loyauté. Murmurant une duplicité réelle ou supposée des gouvernants, beaucoup préfèrent, comme pour signifier discrètement leur désaccord, se prémunir de tout engagement civique actif.

> « C'est qu'il y a régulièrement des dénonciations des cas de cambriolage, de braquage, etc., mais qui n'ont jamais été déjoués. […] La population a perdu totalement la confiance en leurs forces de sécurité qui, malheureusement, s'érigent parfois en bourreaux [corruption, rançonnement, répressions violentes, retard dans les interventions, règlements de contentieux jugés impartiaux, etc.] et ça ne me facilite pas les choses. »[395]

D'aucuns, comme le soulignent ces propos, en sont ainsi arrivés à intérioriser l'idée que se référer par exemple à la police ne sert résolument

[394] Agent communal, Natitingou, juin 2025.

[395] Animateur de radio, Malanville, juin 2025.

pas à grand-chose. L'enquêté cité précédemment croit savoir que cette situation, à Malanville particulièrement secouée par la crise, mais où les preuves effectives de l'efficacité du contreterrorisme de l'État reste encore très attendues , suscite une défiance prononcée : « […] donc, pour les populations, que chacun assure donc sa propre sécurité ».

S'ils peuvent être simplement interprétés comme une critique verbale à la performance des institutions sécuritaires en situation, ces propos ne soulignent pas moins une forme de désaffection à leur égard, suscitant un déplacement de la responsabilité sécuritaire du régime institutionnel vers une modalité plus démocratisée. Cette situation, en théorie, peut renforcer les attitudes de repli silencieux tout en motivant l'engagement individuel ou collectif dans des stratégies d'autoprotection, faisant des attentes de coopération institutionnelle un réel défi.

Le silence, plus qu'une simple non-participation active, semble surtout symboliser dans cet ordre d'idées une remise en cause douce de la mécanique sécuritaire antiterroriste perçue comme fébrile, non-décisive et contre-performante.

Outre la loyauté et le silence abordés dans cette partie, la participation communautaire en contexte sécuritaire contraignant se donne aussi empiriquement à saisir à travers des attitudes allant à rebours des attentes officielles.

II. Configurations « non-observantes » et ambivalences de la participation

Les populations, dans les communautés, font preuve d'attitudes tendant à soutenir la marche en avant des groupes terroristes. Dans cette section, il est d'abord question (2.1.) d'examiner les formations « non-observantes » de la participation, en accentuant les attitudes de loyauté inversée[396] et leurs déterminants structurants. L'attention est ensuite portée sur (2.2.) l'analyse croisée des logiques de la participation, en mettant en perspective aussi bien les points de convergence et

[396] La notion de loyauté inversée est employée pour désigner des attitudes d'allégeance, d'engagement ou de soutien, orientées vers les groupes terroristes, au détriment des institutions compétentes de l'État.

de tension, que les facteurs et conditions de circulation entre les formes de participation identifiées.

2.1. Loyautés inversées et déterminants structurants

Dans les territoires terrorisés, la participation communautaire à la politique contreterroriste officielle déborde les cadres de l'action civique et du repli silencieux, pour englober une diversité de pratiques confortatives pour l'activité des groupes violents. Il s'agit ici d'explorer ces attitudes qualifiées de loyauté inversée (2.1.1.), avant d'en examiner les ressorts (2.1.2.).

2.1.1. Loyautés inversées : de l'acquiescement passif aux arrangements communautaires

L'observation des dynamiques sociales dans les territoires sous crise terroriste montre que l'insécurité persistante engendre des dynamiques complexes de loyauté inversée, marchandes ou symboliques , révélant le caractère imparfait du soutien communautaire à la stratégie de riposte de l'État. Plutôt informels, ces processus semblent dessiner des espaces d'accommodement pratiques où les communautés, confrontées aux contraintes sécuritaires et aux obligations du quotidien, s'ouvrent à des compromis qui, en définitive, contribuent à pérenniser la crise. Un travail de synthèse permet de réifier les arrangements observés en deux principales catégories : les transactions informelles et les pratiques d'adhésion militantes. D'un point de vue analytique, ces deux modalités interviennent cependant consécutivement à une forme primaire et latente de compromis : l'acquiescement passif.

Comme mis en évidence plus haut, le repli silencieux et la non-coopération avec l'État qu'elle soit volontaire ou motivée par la pragmatique de survie, participent de la configuration de la participation communautaire sous menace terroriste. Si empiriquement ces attitudes ne traduisent pas une adhésion idéologique ou une sympathie active envers les groupes violents, leur manifestation constitue, d'un point de vue diagnostic, un révélateur précoce du climat d'anxiété généralisé qui traverse les communautés, lui-même indicateur des fébrilités de la politique sécuritaire de l'État. Aussi, contribuent-elles à créer quoiqu'

indirectement, des conditions objectives favorables à l'enracinement local des groupes violents, en accordant de fait un espace de tolérance à leur présence et en court-circuitant la circulation d'informations utiles à l'intervention préventive. Les pratiques de normalisation volontaire ou contrainte du passage de groupes de personnes suspectes dans des champs ou ateliers traditionnels de mécanicien, révélées par plusieurs entretiens, le fait de leur indiquer la route sans ménagement, de les aider à traverser un cours d'eau, ou encore de faire des compromis tacites mutuellement bénéfiques[397], participent de cet ordre de conduites. En admettant que ces attitudes relèvent de la catégorie analytique de l'acquiescement passif mais avec des implications pragmatiques évidentes, elles constituent d'un point de vue fonctionnel ce qu'il conviendrait de qualifier de forme élémentaire de loyauté aux groupes violents. Par-delà cette forme passive de soutien, la modalité transactionnelle semble dominer les discours dans l'espace communautaire.

Les formes transactionnelles de soutien regroupent en pratique tout type d'échanges marchand ou non-marchand (information, bien, service) entre populations et agents terroristes, concourant à consolider la logistique des seconds ainsi qu'à accroitre leur marge de manœuvre, leur fournissant ainsi les moyens opérationnels et stratégiques pour une efficacité d'action. Dans les territoires affectés, que ce soit à Banikoara, Kandi, Malanville ou ailleurs, les discours émiques[398] qui relatent les connivences entre communautés et réseaux terroristes reviennent avec récurrence, dénonçant la complicité directe d'acteurs communautaires : provisions en carburant, en ressources alimentaires, etc. « Il y a même des jeunes qui prennent de l'engrais NPK à 17 000F le kilo

[397] Dans le secteur nommé « zone tampon « du parc W, les paysans, en contact direct avec les groupes armés violents, bénéficient de leur protection pour l'exploitation des ressources naturelles pour le bétail. En retour, ils leur facilitent l'accès aux ressources de première nécessité (nourriture, vêtements, soins de santé, etc.) dans les villages environnants. Voir Aziz Monsi et Sambiéni N'koué Emmanuel, Insurrection djihadiste et économies illicites autour du parc du W (Bénin), *Etudes et Travaux du Lasdel*, n°137, 2025, 30p.

[398] Le discours émique, par opposition au discours étique qui est relatif au point de vue de l'observateur, renvoie à la description des phénomènes dans la perspective de l'observé, celle de l'*insider*. Voir Kenneth L. Pike, *Language in Relation to Unified Theory of the Structure of Human Behavior,* Paris, The Hague, Mouton & Co,1967, p.37.

et vont le leur [aux terroristes] revendre à 35 000F. Or, ils savent que c'est une composante très importante pour la production artisanale d'explosifs ».[399] « [D'autres] aident ces groupes à s'approvisionner en carburant. Le bidon de 25L qui coûte normalement 13000 F peut être vendu jusqu'à 100 000 F. Ils gagent ainsi beaucoup d'argent ».[400] « Mais comme ils ont été découverts, ils ont muté de stratégie. Maintenant, ils font le plein de leurs motos et vont livrer ça directement, plus discrètement. J'ai ouï dire que […] les femmes vont leur livrer de la farine pour préparer la pâte, vendant le kilo jusqu'à 3000F, soit dix fois le prix ordinaire ».[401] « Elles mettent la pâte et la sauce dans des bidons de 25L et vous allez croire que c'est de l'eau. Et elles vont faire leur livraison ».[402]

Réciproquement avantageuse aux parties prenantes, l'explosion de ces transactions quotidiennes révèle la capacité des populations à s'adapter dans un environnement insécurisé, en essayant de construire des équilibres précaires entre pressions sécuritaires, besoins de subsistance et opportunités économiques. Pour cela, elles savent ajuster leur mode opératoire pour anticiper les contrecoups des forces de sécurité, ce qui révèle leur détermination à tirer parti de la crise.

L'hospitalité parmi d'autres formes de pratiques « non-observantes » révèle un autre mécanisme de ces formes d'accommodement, des ménages étant soupçonnés d'héberger temporairement contre quelques reliquats des agents terroristes de passage, leur permettant de se cacher, de recevoir des soins[403] ou de poursuivre leurs activités. Comme le mentionne cet interlocuteur : « D'autres [les terroristes] ont des familles d'accueil et vont habiter chez eux un moment, pour se cacher ou mieux faire leurs activités »[404]. Si l'opportunité qu'offre la crise profite aux citoyens locaux ordinaires, des notabilités locales sont également suspectés d'en tirer profit. Certains étant soupçonnés d'adhésion idéologique ou de complicité avec les groupes violents et de s'en référer à eux

[399] Acteur de la Société civile locale, Matéri, 06 juin 2025.

[400] Acteur de société civile locale, Kérou, 02 juin 2025.

[401] Acteur de société civile locale, Matéri, 06 juin 2025.

[402] Agent communal, Matéri, 06 juin 2025.

[403] Officier de police, Kérou, 02 juin 2025.

[404] Agent communal, Kérou, 10 juin 2025.

comme paravent à des fins de règlements de comptes[405].

Par-delà les compromis transactionnels, les données collectées mettent en évidence d'autres formes d'arrangements, révélatrices de loyautés inversées, caractérisées par l'adhésion militante de certains acteurs communautaires à l'entreprise destructrice des groupes armés violents. Pour diverses raisons, les pratiques de renseignement et de recrutement sont citées parmi les postes d'activités privilégiés de ce genre d'arrangements militants. Primo, le renseignement sur les mouvements des FDS, par exemple, s'avère stratégique pour planifier les attaques, autant que l'information sur des rapprochements inquiétants de membres de la communauté de la police peut être utile pour mener des actions dissuasives ou à but punitif. Secundo, les enrôlements paraissent nécessaires pour étoffer, vivifier et étendre les réseaux de violence, un procédé qui peut s'avérer bénéfique pour leur pérennité.

De l'avis des personnes enquêtées, les suspects désignés des renseignements et enrôlements ne sont personne d'autres que les enfants de la communauté. Pour beaucoup, leurs activités reposent sur des réseaux relationnels étendus et généralement rémunérés, souvent inspirés de logiques de parrainage et de solidarité : « Les gens-là ont des répondants partout. […] Un parrain recrute un jeune. Ce jeune est invité à parrainer trois filleules. Lui aussi est amené à recruter trois. C'est ainsi que le système se construit et fixe sa base. Il y a un système de bonification. Plus vous faites entrer de gens, plus vous êtes côtés et responsabilisés ».[406]

Le succès du processus est sans doute de nature à favoriser l'ancrage et la diffusion communautaires des cellules clandestines des réseaux armés qui, pour cela, n'hésitent pas à recourir à des procédés extrêmes. Ces propos tirés d'un entretien avec une autorité locale en rendent compte, tout en donnant un aperçu des mécanismes d'influence et de pression utilisés.

> « […] certains jeunes sont devenus dans le camp adverse des pions ; ils appellent et envoient même des messages à

[405] Aziz Monsi et Sambiéni N'koué Emmanuel, op.cit.

[406] Agent communal, Kouandé, 13 juin 2025.

> certains ici, pour leur demander d'adhérer. Quand on arrête un suspect ici, immédiatement, ils envoient des audios tenant leurs frères qu'ils essaient de coopter [sans succès] pour responsables, les traitant de mécréants et les menaçant de mort. [...] Il y a même un de nos élèves qui, là-bas, est devenu puissant. Et il fait gaffe [fait parler de lui]. Il travaille beaucoup à enrôler les gens. Nos enfants sont complices, ce qui leur facilite [aux terroristes] la tâche ; ils connaissent et doigtent tel ou tel autre qui aurait pris le bœuf ou le mouton de tel peulh, et on le cible pour l'attaquer. Il y a encore un autre jeune de Noauri qui sévit sérieusement. Il s'appelle Niminoua. C'est son nom de guerrier là-bas ».[407]

Les groupes terroristes, comme l'illustrent ces propos, mobilisent comme régime d'action l'instrumentalisation des recrus locaux précieux pour leur connaissance du milieu social dont ils se servent des liens communautaires comme ressources d'opérations d'intimidation et de cooptation. Ceci témoigne du degré d'infiltration et de la corruption manifeste du tissu social par le phénomène terroriste, d'anciens membres de la communauté devenant des vecteurs de troubles et agents d'enrôlement, distillant menaces, anxiété et division dans leur milieu d'origine.

Les adhésions militantes dans les milieux investigués n'ont manifestement rien d'anecdotique. Beaucoup croient savoir que les candidats « se bousculent »408 aux portes des groupes violents, parmi lesquels une majorité de jeunes aux profils le plus souvent peints en des termes qui rappellent en partie les inégalités sociales et économiques caractéristiques des milieux populaires : « appât du gain facile », « pauvreté », « chômage », « jeunes frustrés », « jeunes désœuvrés », etc.

Dans leur continuité, les formes différenciées de compromis ainsi analysées traduisent le glissement progressif des populations d'une posture d'accommodement vers une posture instrumentalisée, révélant la porosité du lien social au phénomène terroriste, ainsi que les

[407] Autorité locale, Matéri, 06 juin 2025.

[408] Enseignant, Nikki, 11 juin 2025.

implications complexes en termes de pragmatisme des rapports entre vulnérabilité, sécurité et survie en contexte de contrainte.

L'acquiescement passif, les transactions informelles ainsi que les adhésions militantes caractéristiques d'arrangements pragmatiques mis en exergue peuvent, en dernière analyse, être considérés comme des espaces intermédiaires caractérisés par l'existence concomitante de comportements apparemment illégaux avec des logiques de survie et de régulation sociale.[409]

Comme le soulignent Ana M. Arjona et Stathis N. Kalyvas[410], de tels dispositifs ont des fonctions spécifiques. Ils permettent en effet la circulation d'informations, de biens et de personnes au risque de renforcer les réseaux des groupes armés violents, en performant les interactions déviantes avec les communautés. Cette perspective suggère que les pratiques évoquées, silence, non coopération, commerce, hospitalité, renseignement, recrutement,constituent des arrangements au sein de territoires en crise où la menace, dans sa coexistence avec les nécessités quotidiennes, devient ressource d'opportunités et de (sur) vie.

[409] Voir: Zachariah C. Mampilly, *Rebel Rulers: Insurgent Governance and Civilian Life during War,* Ithaca (NY), Cornell University Press, 2011, 320p. L'auteur en étudiant la manière dont les groupes insurgés établissent des structures de gouvernance dans les zones qu'ils contrôlent souligne que, même en période de guerre, les populations civiles interagissent fréquemment de manière non violente avec les autorités rebelles, naviguant entre acquiescement passif (conformité apparente ou non résistance à l'autorité insurgée), transactions informelles (arrangements avec les insurgés) et coopération (adhésion militante), souvent dans des contextes ambigus sur le plan légal et social. Pour l'auteur, ces interactions ne sont pas uniquement des formes de soumission, mais des stratégies adaptatives dans des contextes où l'État est absent ou inefficace. Les populations civiles, tout en étant soumises à l'autorité des insurgés, participent activement à la régulation sociale et à la survie communautaire, souvent dans des territoires où les frontières entre passif et actif, légalité et illégalité, engagement volontaire et contrainte, demeurent floues.

[410] Ana M. Arjona and Stathis N. Kalyvas, « Recruitment into armed groups in Colombia: A survey of demobilized fighters ». In: Guichaoua Y. (Eds), *Understanding Collective Political Violence. Conflict, Inequality and Ethnicity*, London, Palgrave Macmillan, pp.143-171.

2.1.2. Les ressorts structurants des loyautés inversées : vulnérabilités, opportunisme et marginalisation

Les données de terrain indiquent que les formes différenciées de connivences constitutives des loyautés inversées échappent à toute logique de monisme causal. Tout semble indiquer qu'un faisceau de facteurs cumulatifs, combinant la fragilité des filières agricoles et pastorales, la raréfaction des débouchés transfrontaliers ainsi que la faiblesse des services publics contribue à créer des pressions économiques et symboliques favorisant tant les ralliements opportunistes que les ruptures de loyauté motivées par le sentiment d'exclusion.

Les arguments empiriques relatifs à la vulnérabilité économique traduisent une diversité de situations défavorables qui affectent le quotidien des communautés, principalement dans le secteur agricole. L'agriculture, principale source d'emploi, est soumise aux aléas de l'insécurité. L'abandon fréquent des champs pour échapper aux représailles des groupes violents prive plusieurs paysans de leur principale source de revenus : « Il y en a qui, pour cette campagne agricole, ont abandonné leurs champs, histoire de pouvoir vivre et se reconvertir »[411]. Les plus téméraires, en particulier dans les zones sensibles du Parc W et de la Pendjari, sont contraints de limiter leurs activités, ce qui impacte la production : « Déjà aux environs de 17h, ils doivent retourner à la maison, ce qui fait qu'ils n'arrivent plus à produire comme avant ».[412]

Dans le sous-secteur de l'élevage, les vols et massacres[413] de bétail[414] contraignent les éleveurs à migrer vers des zones plus sûres. Un res-

[411] Opérateur économique, Kandi, 04 juin 2025.

[412] Relai communautaire, Péhunco, juin 2025.

[413] Un jeune de Natitingou, racontait ainsi, au cours d'un entretien informel, comment son troupeau de porcins d'une centaine de têtes a été massacré, après que le gardien ait été ligoté. Une semaine plus tôt, précise l'interlocuteur, les éleveurs de porc dans la zone avaient été sommés de s'en débarrasser sous peine de représailles, ce dont son gardien ne l'en informera qu'après coup.

[414] Avant, pendant et bien après les enquêtes de terrain, des vols fréquents par centaines de têtes de ruminants sont déplorés, notamment dans les arrondissements de Matéri, un acte que les victimes attribuent aussi bien aux terroristes qu'à l'opportunisme de réseaux de braqueurs.

ponsable des éleveurs raconte la fuite d'une quinzaine de familles entières de Souomou (Matéri), en raison de l'insécurité. Comme ceux-ci, de dizaines d'autres éleveurs à Kandi, Kérou, Malanville, etc. ont dû se disperser vers des zones plus sûres. Ces mobilités contraintes ne sont pas sans conséquences. Souvent, elles amplifient les risques de perte d'animaux et entraînent des tensions entre agriculteurs et éleveurs: « Dans nos déplacements, nos troupeaux causent également des dégâts champêtres, ce qui crée des tensions parfois », précise un responsable d'éleveurs rencontré à Matéri. Fréquentes dans les zones nordiques du pays[415], ces tensions, nourries par la compétition pour l'accès aux ressources naturelles et aggravées par les changements climatiques[416], fissurent quotidiennement le tissu social en raison de leur violence, autant qu'elles perturbent la production agricole, menaçant la sécurité alimentaire.[417] D'ailleurs, en 2024, des baisses de production céréalière localisées ont été observées dans les régions septentrionales, notamment en raison de la crise sécuritaire.[418]

La mobilité des agriculteurs et éleveurs, en tant que stratégie d'adaptation à la menace, accentue par ailleurs la pression foncière, aggravée

[415] Enock Zinho, Georges Djohy et Fabien Affo, « Conflits alimentaires dans les zones agro-pastorales du Nord-Bénin », *Revue marocaine des sciences agronomiques et vétérinaires*, 13(1), 2025 (mars), pp.67-70.

[416] Abdoul Karim Komi, « Des conflits violents entre des agriculteurs et des éleveurs africains : de l'(in)hospitalité de et pour ce(ux) qui dérange(nt) », *Revue de l'Institut de Sociologie,* 88, 2018, pp.75-96.

[417] Loukoumane W. Tchéhou, « Bénin : Le changement climatique amplifie les conflits agro-pastoraux », Mongabay, 2024 (26 septembre), https://fr.mongabay.com/2024/09/benin-le-changement-climatique-amplifie-les-conflits-agro-pastoraux/#:~:text=B%C3%A9nin%20:%20Le%20changement%20climatique%20amplifie%20les%20conflits%20agro-pastoraux&text=Un%20camp%20peulh%20incendi%C3%A9%20par,et%20la%20production%20du%20fourrage, consulté le 18 octobre 2025.

[418] Food and Agriculture Organization, *FAO GIEWS Country Briefs: Benin,* 2025 (27 may), https://www.fao.org/giews/countrybrief/country.jsp?code=BEN, consulté le 24 novembre 2025.

par l'arrivée de nombreux déplacés internes et externes.[419] « […] Le seul véritable problème qui s'est posé est par rapport au foncier. Beaucoup [les déplacés] veulent des terres pour l'agriculture de subsistance. Mais, le problème est que ces terres ne suffisent pas aux autochtones eux-mêmes »[420].

Ces fragilités s'inscrivent dans un contexte régional tendu, marqué ces dernières années par des chocs économiques et géopolitiques, affectant surtout les exploitants agricoles et acteurs du commerce transfrontaliers. Les blocages d'axes commerciaux, justifiés par la promotion de la sécurité alimentaire et de l'industrie locale[421] ont entraîné la réduction des débouchés : « Ils ont mis de grosses pierres là-bas pour barrer la voie et empêcher les paysans d'aller vendre au Togo voisin. […] Aujourd'hui, ça ne traverse plus vers Malanville ou même vers le Nigéria. […] Le sac de maïs, on pouvait vendre ça à 25000F, sinon plus ; mais actuellement ici c'est à 14 000F ou, au plus, à 15000F »[422].

La fermeture des frontières, consécutive au coup d'État au Niger (26 juillet 2023)[423], vient aggraver la situation, perturbant les corridors de transit notamment vers Malanville et paralysant une partie des activités commerciales. L'augmentation des coûts logistiques ainsi que les difficultés d'accès aux marchés qui en ont découlé ont induit l'augmentation

[419] La crise sécuritaire au Burkina et au Niger a favorisé des mobilités massives de personnes sinistrées vers les communes frontalières du Nord-Bénin. La plupart ont trouvé refuge chez des proches, parents éloignés, ou dans des familles d'accueil. A Kérou et Matéri, les services compétents de la Mairie affirment avoir respectivement dénombré 1000 et 4000 déplacés internes et externes aux temps forts des déplacements. FAO (op. cit.) rapporte qu'en avril 2025, l'insécurité civile a entrainé le déplacement interne d'environ 8800 personnes dans les départements de l'Alibori et de l'Atacora, qui accueillent également 23 000 réfugiés et demandeurs d'asile présents sur le territoire national, essentiellement venus du Burkina Faso.

[420] Agent communal, 06 juin 2025.

[421] Voir le décret n°2022 – 568 du 12 octobre 2022 portant interdiction de l'exportation de soja grain et fixant les conditions de mise en œuvre de l'interdiction de l'exportation des noix brutes de cajou et de soja grain en République du Bénin. Voir aussi, l'arrêté interministériel n°2024-051/MIC/MAEP/MEF/DC/SGM/DGD/DCI/SA du 07 juin 2024 interdisant l'exportation de produits vivriers (céréales, tubercules et dérivés).

[422] Responsable des producteurs, Kouandé, 15 juin 2025.

[423] Ologou Expédit, « Malentendu bénino-nigérien : sources et ressources pour sortir de la crise », *Position Paper*, n°10, CiAAF, 2024 (21 mai).

des stocks, sans garantie d'écoulement, entraînant la dérégulation de certaines professions. « Comme le travail des chauffeurs ne marche plus dans le pays, avec la fermeture des frontières, beaucoup sont devenus zémidjans, et on est tous dedans comme ça, à vivre l'insécurité. Le travail même ne marche plus »[424]. Ces facteurs cumulés ont provoqué une érosion des marges agricoles, une forte dépendance accrue aux circuits informels et des tensions avec les structures de microfinance en raison d'impayés, ce qui a pour effet de fissurer la résilience rurale.

Dans un tel contexte, la précarité économique perçue comme un des principaux ressorts de la désaffection à l'égard de l'État apparaît comme une explication centrale des loyautés inversées. « De plus en plus, il y a beaucoup d'élèves, d'étudiants qui sortent, mais ils n'ont pas d'emploi. L'agriculture qui était pourvoyeuse d'emplois, ça ne marche plus. [...] Quand les gens sont oisifs, il n'y a que de la violence qui peut se développer. Ils sont obligés de passer par tous les moyens, même illicites pour gagner leur vie ».[425] En d'autres termes, ce qui est mis en cause, c'est la vulnérabilité socio-économique des communautés, résultant de la dégradation de l'emploi agricole, du chômage et de la pauvreté, interprétés comme des facteurs propices à l'adoption de comportements déloyaux, parfois opportunistes. Cette analyse rejoint celle de Paul Collier et Anke Hoeffler selon laquelle les situations de pauvreté et de marginalisation favorisent les « rent-seeking opportunities », c'est-à-dire les opportunités de captation de rente, les jeunes constituant une main-d'œuvre particulièrement réceptive à ces incitations[426].

Ce phénomène est renforcé par un profond sentiment d'abandon par l'État, exprimé par de nombreux enquêtés : « Dans les départements du Nord, la présence effective de l'État ne se fait pas sentir ; les gens se sentent abandonnés »[427]. Comme l'indique un interlocuteur, « […] Le terrorisme ne commence pas dans les zones où il y a

[424] Responsable d'association de zémidjan, Kandi, juin 2025.

[425] Résident de Natitingou, juin 2025.

[426] Paul Collier and Anke Hoeffer, « Greed and grievance in civil war », *Oxford Economic Papers*, vol.56, n°4, 2004, pp.563-595.

[427] Acteur de la société civile locale, Matéri, juin 2025.

les services publics ; mais ça commence toujours là où l'État a très peu de moyens pour se déployer »[428]. Concomitamment, les populations déplorent le manque d'infrastructures, l'insuffisance de services sociaux de base et le désintérêt des autorités : « Les communautés bouvières se sentent parfois marginalisées »429, « La jeunesse est laissée pour compte ».430 Sur le terrain, cette marginalisation alimente un sentiment d'exclusion et un doute sur l'appartenance nationale: « Le béninois profond [des zones périphériques du nord] ne se sent pas béninois ».[431]

Ce ressentiment accroît la désaffection envers l'État, favorisant les attitudes de radicalisation. Comme le soulignent Lars-Erik Cederman, Andreas Wimmer et Brian Min, la marginalisation des groupes sociaux augmente les risques de mobilisation violente[432]. De même, David Rogers, Thomas Emwanu et Timothy Robinson montrent qu'en Ouganda, les inégalités économiques, sociales et politiques, concentrées aux marges de l'État, en l'occurrence dans les zones du nord, ont nourri des griefs au sein des populations, une faille exploitée par les groupes armés non étatiques[433]. Sur le terrain, cette dynamique s'avère tangible. Certains affirment en effet que « […] s'ils devraient choisir entre l'armée régulière et aller dans le camp d'en face [chez les terroristes], ils choisiront le camp d'en face »[434]. L'absence d'alternatives institutionnelles et socio-économiques dans les zones aux marges de l'État confrontées au sinistre terroriste renforce ainsi les risques de soutien aux groupes violents. Ceci consolide l'analyse de Macartan Humphreys et Jeremy M. Weinstein, pour qui l'intégration sociale et économique est susceptible

[428] Résident de Natitingou, juin 2025.

[429] Animateur de média, Boukoumbé, juin 2025.

[430] Agent communal, Toucountouna, juin 2025.

[431] Membre de la chefferie traditionnelle, Matéri, juin 2025.

[432] Lars-Erik Cederman, Andreas Wimmer, and Brian Min, « Why do Ethnic Groups Rebel? New Data and Analysis' », *World Politics*, vol.62, n°1, 2010, pp.87-119.

[433] David Rogers, Thomas Emwanu, and Timothy Robinson, « Poverty Mapping in Uganda: An Analysis Using Remotely Sensed and Other Environmental Data », *Propoor Livestock Policy Initiative Working Paper*, n°36, n.d., 60p. https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/a1d2051f-72df-45d1-a91b-6fcc3e2a8bbb/content, consulté le 11 octobre 2025.

[434] Acteur de la société civile, Matéri, op.cit.

d'atténuer les vulnérabilités structurelles et de réduire les sensibilités sociales à coopérer avec les groupes armées[435].

Il convient en définitive de noter que le soutien à ces groupes, qu'il relève du registre de la passivité, des transactions économiques ou encore des formes militantes, ne résulte pas toujours d'initiatives calculées, d'autant que : « [certains] sont recrutés de façon involontaire ou par la force. Lors des attaques, ils sont capturés et ne reviennent plus »[436]. Les loyautés inversées peuvent donc également relever de la contrainte.

Si les analyses tendent à présenter les ressorts des loyautés inversées suivant une équation linéaire, faisant des attitudes qu'elles recouvrent la résultante du sentiment social d'abandon engendré par les vulnérabilités socio-économiques et la défaillance de l'État, il n'en demeure pas moins vrai que l'activité des groupes terroristes peut avoir un effet rétroactif limitatif sur le déploiement de l'État. C'est le cas notamment lorsque des groupes armés violents arrivent à agencer des sphères de contrôles concurrentes à l'État sur des territoires qu'ils contrôlent et gouvernent, fournissant des services de santé, de justice, de sécurité, etc., aux populations ; ce qui réduit la visibilité, la légitimité et les marges de manœuvres de la puissance publique sur ses fonctions traditionnelles[437].

Quels que soient leurs ressorts, les attitudes de loyauté inversée ne constituent pas des états figés. Loin s'en faut. Avec les autres formes de participation, elles dessinent au contraire un écosystème dynamique, montrant à la fois des points de liaison et de divergence.

---

[435] Macartan Humphreys and Jeremy M. Weinstein, « Who fights? The determinants of participation in civil war », *American Journal of Politic Science*, vol.52, n°2, 2008, pp.436-455.

[436] Acteur associatif, Kérou, juin 2025.

[437] Tilman Rodenhäuser, « The legal protection of persons living under the control of non-state armed groups », *International Review of the Red Cross (IRCC)*, vol.104, n°915, 2022, pp.27-55, https://international-review.icrc.org/sites/default/files/reviews-pdf/2022-01/legal-protection-persons-under-control-of-nsags-915.pdf, consulté le 11 octobre 2025.

2.2. Logiques de participation sous menace terroriste : une analyse croisée

La participation communautaire dans les zones septentrionales béninoises confrontées à la menace terroriste, comme démontré, se caractérise par trois tendances comportementales : le retrait, le soutien à la puissance publique et la loyauté inversée. Loin d'être des postures isolées, ces attitudes apparaissent plutôt comme des composantes interconnectées d'un répertoire d'action dynamique. Ainsi, dans leur apparente différenciation, elles partagent des points de convergence. Cette section s'attèle d'abord à mettre en perspective les lieux communs et de divergence des trois attitudes identifiées (2.2.1.), avant de visionner de près les facteurs et conditions de circulations entre elles (2.2.2.).

2.2.1. Retrait, coopération et loyauté inversée : convergences et tensions

Plusieurs indices concourent à indiquer que malgré leur différenciation, les attitudes de loyauté, de retrait et de loyauté inversée montrent aussi bien des points de convergence que de divergence.

Qu'elles soient vertueuses (coopération avec l'État), ou inversées (passivité, transactions informelles, adhésion active), les choix de participation des communautés poursuivent en effet une même logique : la quête de préservation[438], aussi bien vis-à-vis de la puissance publique qu'à l'égard de groupes terroristes. Les attitudes de retrait s'inscrivent également dans la même rationalité, notamment lorsqu'il devient trop risqué de coopérer avec la puissance publique ou de dénoncer les manœuvres des groupes violents. Les rapports sociaux à la participation en contexte de menace terroriste recouvre dès lors une dimension téléologique forte, en tant qu'ils sont guidé par la recherche calculée d'un résultat concret. Autant qu'elles sont, les trois postures identifiées pro-

438 Les données de terrain n'ont pas permis de mettre en évidence – sans que cela atteste de leur inexistence – des situations où les attitudes de loyauté, de silence ou de loyauté inversée seraient distinctement et explicitement motivées par l'adhésion ferme à une valeur supérieure. En d'autre termes, aucune des données recueilles n'a suggéré que ces attitudes relèveraient d'une conviction intrinsèque : patriotisme, pour ce qui est de la loyauté à État, et idéologie religieuse, pour le soutien aux groupes violents, etc.) ; ce qui les aurait alors inscrit au registre de l'« action rationnelle en valeur ».

cèdent donc du registre wéberien de l'action rationnelle en finalité[439]. Cette analyse fait écho avec l'une des thèses centrales de la littérature sur le contrat social, qui fait de la protection l'un des trois piliers essentiels (Protection, Provision et Participation) définissant globalement les attentes sociales vis-à-vis de l'État. Selon Markus Loewe et Tina Zintl, lorsque celui-ci ne parvient pas à fournir cette protection ou à la garantir, c'est la légitimité de ce contrat qui s'effrite, ouvrant des perspectives pour des modes alternatifs de loyauté ou d'abandon, notamment aux marges de l'État[440].

Cependant, si ces formes d'engagement partagent une même logique de préservation, elles se distinguent nettement quant à leur degré d'engagement envers l'État (a), leur rapport au risque (b), et leurs effets symboliques (c).

D'une part, qu'elle se manifeste de façon ouverte ou plus subtile, la loyauté traduit une forme d'engagement plus ou moins actif et plus ou moins explicite envers l'État, tandis que la loyauté inversée s'apparente à un déni de légalité ; à l'inverse, le retrait est caractéristique d'une situation d'abstention. Vis-à-vis de l'État, ces trois postures se situent dans un continuum allant de la coopération pro-étatique à l'alignement anti-étatique, en passant par une position médiane d'évitement, et apparaissent antagoniques du point de vue de l'engagement.

D'autre part, bien qu'en phase avec les attentes civiques, la loyauté expose à des représailles, illustrant la tension entre civisme et sécurité, prédisposant ainsi au retrait. Inversement, même si la loyauté inversée offre à ceux qui s'y engagent des protections économiques temporaires liées aux gains financiers et matériels immédiats pouvant en être tirés, elle n'est pas sans risque. Elle expose tant à la rigueur de la loi qu'aux représailles des groupes violents en cas de tentative de retrait. Si par ailleurs, le retrait peut, selon les expériences pratiques des acteurs, être

[439] Max Weber, *Economie et société,* Paris, Pocket, 2003, 410 p.

[440] Markus Loewe and Tina Zintl, State Fragility, « Social Contracts and the Role of Social Protection: Perspectives from the Middle East and North Africa (MENA) Region », *Social Sciences,* vol.10, n°12, 2021, pp.1-23.

mobilisé comme un instrument de protestation douce, il constitue une posture intermédiaire, oscillant entre prudence légitime et complicité passive, selon la lecture qu'en font les autorités sécuritaires ; toute chose à risque autant pour l'individu que pour la confiance institutionnelle. Chaque posture traduit ainsi une manière différente de gérer le risque dans un environnement d'incertitude sécuritaire et de surveillance croisée d'autorités concurrentes.

Finalement, les trois formes de participation révèlent trois modalités contractées de loyauté politique. Alors que la coopération contribue à la légitimation de l'État, la loyauté inversée en favorise le délitement, en raison de la reconfiguration des rapports d'autorité qu'elle traduit dans les localités et qui, le plus souvent, tournent en défaveur de l'État. Quant au retrait, en instaurant une zone de flottabilité, il concourt à affaiblir les relations entre les communautés et l'État.

L'ensemble de ces pratiques semble en définitive traduire un arbitrage permanent entre risques encourus et avantages perçus, dans une téléologie de survie. Si elles peuvent chacune exister indépendamment, elles ne s'excluent pas pour autant. Mark Furness et Bernhard Trautner, au sujet du « *social contract reconstituted* » dans des États fragilisés, Libye, Irak, etc., montrent par exemple que ces États peuvent coexister selon diverses temporalités de la crise, surtout lorsque la garantie de la protection est disjointe de la reconnaissance formelle de l'État[441]. Dès lors, se pose la question des facteurs et conditions susceptibles de rendre compte du réajustement des postures, perçu comme le produit d'interactions entre contraintes, perceptions sécuritaires et logiques des acteurs.

2.2.2. Entre formes de participation : facteurs et conditions de circulation entre postures

Les données de terrain indiquent que les formes de participation observées ne constituent pas des choix figés, mais relèvent d'un processus adaptatif, favorable à la navigation entre postures. Six

[441] Mark Furness and Bernhard Trautner, « Reconstituting social contracts in conflict-affected MENA countries: Whither Iraq and Libya? », *World Development,* vol.135, 2020, pp. 1-12.

hypothèses binaires de basculement sont envisageables : (a) de la coopération au silence ou (b) du silence à la coopération (b), (c) du silence à la loyauté inversée ou (d) de la loyauté inversée au silence, (e) de la coopération à la loyauté inversée ou (f) de la loyauté inversée à la coopération. La triangulation des épisodes narratifs relatant les expériences émiques révèle une présence plus ou moins marquée des trois premiers modèles.

Empiriquement, le passage de la coopération au silence (a) s'observe lorsque les acteurs communautaires perçoivent un décalage entre leurs efforts participatifs et les risques réels encourus, notamment en termes de préservation de leur sécurité. Les récits abondent sur les décisions prises par plusieurs personnes – initialement très engagées dans la dénonciation auprès de la police de se retirer afin d'éviter toute compromission ou menaces envers leurs proches. ÀNatitingou, un responsable de la société civile relate ainsi que parmi ses pairs, d'aucuns ont juré de rompre tout lien avec la police, après avoir appris les menaces qu'il a subi pour avoir dénoncé un présumé trafiquant de migrants, que les forces de l'ordre l'avaient contraint à confronter. De manière générale, la perte de confiance en la capacité de l'État à éradiquer la menace engendre chez certains une attitude de repli, traduisant un désengagement latent.

A partir des narratifs empiriques soulignant l'effet positif progressif de l'activisme sécuritaire de l'État sur les dynamiques de coopération communautaire, et en corroboration avec l'observation selon laquelle la loyauté inversée reste critique, il est possible de conjecturer que les modèles illustrant le passage du silence à la coopération (b) ou à la loyauté inversée (c) présentent une épaisseur empirique notable. D'une part, le dispositif de riposte étatique, à travers ses initiatives dites de coproduction de la sécurité, tend à favoriser la réactivation symbolique de la participation civique, rejoignant en cela l'analyse de Laurent Bonelli selon laquelle l'inclusion active des populations dans les processus sécuritaires est susceptible d'augmenter leur participation[442]. D'autre part, la défaillance des services

[442] Laurent Bonelli, *La France a peur. Une histoire sociale de l' « insécurité »,* Paris, La Découverte, 2010, 422p.

publics et la précarité économique ambiante dans les territoires du septentrion exposés constituent autant de catalyseurs des ressentis d'abandon accumulés, susceptibles d'alimenter la conversion du silence vers une forme d'engagement inversé, qu'il soit opportuniste ou protestataire. Marc Hecker, dans ses travaux sur la radicalisation, met notamment en lumière le rôle de la précarité économique et le sentiment de déconnexion avec l'État dans le passage de l'invisibilité sociale à l'engagement militant.

Si les données de terrain regorgent peu d'exemples illustrant la transition de la loyauté inversée au silence (d), les opinions convergent sur le fait que ce choix est généralement irréversible, tout retrait exposant son auteur à des représailles violentes. Une personne ressource rencontrée à Abomey-Calavi en juin 2025 indiquait à ce sujet que les désengagements vis-à-vis des groupes violents sont souvent interprétés comme une trahison et peuvent conduire à des sanctions extrêmes. Toutefois, les travaux de Sonia Racine sur les dynamiques de mobilisation et de désengagement des acteurs communautaires en contexte de pauvreté et d'exclusion évoquent des situations où le silence succède à la contestation ouverte des autorités officielles,précurseur d'attitudes de loyauté inversée, opérant comme un retrait adaptatif face à la contrainte ou la répression[443].

Les données font également état de ralliements « non-observants » opérés par des agents de sécurité publique ayant déserté après des attaques contre des positions militaires officielles. Ce revirement de loyauté, souvent contraint, illustre le passage de la coopération à la loyauté inversée (e). Dans la logique de Charles Tilly, de tels comportements peuvent résulter de la défaillance de l'État et de la recherche de rémunérations plus attractives, des facteurs à même de réorienter les allégeances dans des contextes de compétition coercitive[444].

[443] Sonia Racine, *La mobilisation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à travers des organismes communautaires québécois*, Thèse de doctorat en vue de l'obtention du grade de *Philosophiae Doctor* (Ph.D.) en service social, Faculté des Etudes Supérieures, Université de Montréal, 2010, 351p.

[444] Charles Tilly, *Coercition, Capital and European States, AD990 – 1990,* Oxford, Basil Blackwell, 1990, 191p.

En revanche, peu de discours font cas de la conversion de la loyauté inversée à la coopération (f). Cependant, des travaux comme ceux de Charles Tilly[445] suggèrent que, dans des situations de crise prolongée, la négociation tacite entre autorités en conflit, qu'il s'agisse des représentants de l'État, de groupes communautaires ou de leaders de groupes armés violents, peut conduire à un réarrangement coopératif. La confrontation cède alors la place à des formes de pouvoir négocié, à la faveur de recompositions des relations de pouvoir, permettant la fabrique d'un nouvel ordre politique et social. Dans ce contexte, loin de toute adhésion idéologique, la coopération apparaît comme le produit d'une adaptation stratégique visant à stabiliser les interactions dans un environnement de conflictualités incessantes.

En définitive, les facteurs de basculement entre formes de participation peuvent être regroupés en quatre catégories : (a) la perception de l'exposition au danger, (b) la confiance en l'État et la légitimité institutionnelle, (c) la coexistence du sentiment de marginalisation avec les opportunités économiques illicites, (d) les motivations financières et la contrainte. Ces facteurs sont valables dans le cadre des modèles ternaires de basculement, regroupant des situations empiriques où les acteurs communautaires naviguent entre retrait, coopération et loyauté inversée, au gré des perceptions, des contraintes contextuelles et des motivations dont l'effet cumulé soustrait les transitions à toute linéarité.

Indépendamment du modèle de basculement considéré, les observations empiriques indiquent que les acteurs intermédiaires que sont les dépositaires de l'autorité communale, chefs traditionnels, leaders religieux, notables, etc., – jouent un rôle nodal dans la circulation des loyautés. En tant qu'« intercalaire » entre sphère communautaire et espace public, ils exercent une influence relative sur la mouvance des loyautés. Lorsqu'ils disposent d'un ancrage empirique solide et d'une légitimité sociale forte, leurs actions peuvent amortir la défiance et contribuer à maintenir la loyauté envers l'État. A l'inverse, lorsque leur légitimité est discréditée, cela peut ouvrir la voie au retrait ou à des arrangements opportunistes avec les groupes armés violents.

[445] Charles Tilly, op.cit.

Cette perspective est notamment éclairée par le concept de « *Twilight institutions* » (institutions de l'entre deux ou en position de liminalité) de Christian Lund[446], qui caractérise des situations où des fonctions de gouvernement et de régulation sont exercées simultanément par un faisceau d'autorités concurrentes, imbriquées et non hiérarchisées, étatique, communautaire, religieuse, groupes violents, etc.,dans lesquelles la légitimité et l'autorité sont négociées et co-construites au sein de l'espace social local. L'auteur met particulièrement en évidence le rôle majeur des autorités communautaires dans les reconfigurations de loyauté, soulignant leur capacité à influencer la stabilité ou la fragmentation des relations entre communautés et pouvoir public.

Conclusion

Le Bénin, à la suite de ses voisins sahéliens, connait depuis 2021, une crise sécuritaire croissante dans les territoires du nord, liée à une activité terroriste recrudescente. Contre cette menace, l'État oppose une réponse combinant stratégies militaire et interventions socio-économiques destinée, à terme, à susciter l'alignement des communautés sur sa logique contre-terroriste. Cependant, en déphasage avec les attentes officielles, la participation communautaire demeure éclatée entre, silence stratégique et loyauté inversée, tendant à compromettre la lutte. Cette recherche s'est donnée pour objectif d'analyser la participation communautaire à travers ces trois registres d'action, afin d'en cerner le sens caché.

Les résultats montrent que les trois postures analysées, loin d'être des comportements isolés, participent plutôt d'un répertoire d'action communautaire cohérent et dynamique, qui rend compte des dynamiques complexes dans les zones frontalières terrorisées.

L'analyse de la loyauté, prise isolément, indique qu'elle opère à travers plusieurs dispositifs d'intermédiation, qui donnent à voir une diversité de régimes de loyauté. Ces dispositifs comprennent les « Espaces de coproduction de la sécurité » caractérisés par une loyauté déclarée mais

[446] Christian Lund (ed.), *Twilight institutions. Public Authority and Local Politics in Africa,* Malden, MA, Blackwell Pub, 2006, 272p.

fluctuante, les « Comités de veille », « Comité de sécurité » ou « Espaces de sécurité et de dialogue », etc. (loyauté communautaire), les ONGs communautaires (loyauté rentière), ainsi que les Confréries de chasseurs définis par un régime de loyauté ritualisée.

Si ces cadres font paraitre l'action publique sécuritaire comme un bien public distribué, les analyses soulèvent une critique majeure liée à l'antagonisme structurel entre inclusion symbolique et marginalisation effective dans la production commune de la sécurité. Bien que traduisant une volonté étatique de mobilisation civique au profit de la riposte antiterroriste, ils sont, au regard de la nature régalienne de la fonction sécuritaire, inféodés de fait aux structures officielles de lutte. Cette dépendance institutionnelle, combinée à leur encadrement juridique généralement précaire, ainsi qu'à la prépondérance du bénévolat qui les définit, reflétant la limitation des ressources de fonctionnement, révèlent le caractère marginal de leur rôle, souvent confiné au signalement et au relais d'informations.

Caractérisé par le repli sur soi, le silence apparait d'une part comme une stratégie de préservation vis-à-vis des Forces de défense et de sécurité (peur d'accusation de complicité ou d'une insuffisance de garantie d'anonymat pour les témoins) et des groupes violents (peur de représailles). D'autre part, il est mobilisé comme masque de contestation de choix tactiques officiels, tels le déplacement de positions militaires avancées, dans des contextes où leur maintien était socialement perçu comme un rempart contre l'avancée des groupes violents.

La loyauté inversée, structurée autour des attitudes d'acquiescements passifs, de transactions marchandes et d'adhésions actives, apparait globalement dans les zones en crise comme la résultante d'une collusion entre des besoins économiques engendrés par l'activité terroriste et la rupture brutale du cheminement ordinaire de vie qu'occasionne sa survenue. La survie immédiate devant une nécessité, surtout dans ces espaces marqués par une précarité structurelle, la sécuritaire tend très vite à se reconfigurer en opportunité économique. L'observation persistante de loyautés inversées, voire des stratégies de retrait, révèle en pratique l'existence d'un espace fluctuant de négociation de l'autorité,

où les populations oscillent entre logique antiterroriste, pratiques informelles opportunistes et attitudes abstentionniste.

La coexistence de ces états met en lumière l'existence d'une zone grise entre légalité et illégalité d'une part et, d'autre part, entre engagement civique et téléologie de survie, révélant un décalage important entre la rhétorique et l'activisme sécuritaires officiels et la réalité du terrain.

Les résultats indiquent par ailleurs l'absence d'étanchéité et de linéarité entre les formes de participation analysées, révélant des modèles pluriels de basculement dont le déploiement a tendance à rendre la menace insaisissable. Cette tendance décuple le niveau de fragmentation de la participation, en en faisant une réalité multifacette, qu'aussi bien la puissance publique que les dépositaires de l'autorité communautaire essayent difficilement de tenir en équilibre favorable au pouvoir formel. Le gouvernement de la participation requiert en tant que tel une articulation prudente entre répression, légitimité, confiance et inclusion.

Les trois postures analysées décrivent finalement une tension permanente entre légitimité politique, tensions et nécessités quotidiennes. Loin de constituer des choix exclusifs, celles-ci apparaissent au contraire comme des stratégies d'ajustement, façonnée à la fois par des contraintes sécuritaires, économiques et sociales, et guidées par des logiques de survie. Ainsi, silence, loyauté et loyauté inversée, sous leur clivage apparent, tendent surtout à symboliser deux réalités : d'une part l'incapacité structurelle de l'État à légitimer son autorité dans les zones exposées et à garantir durablement protection à ses citoyens et, d'autre part, la résilience communautaire dans une arène hostile et d'inflation des contraintes.

Ces considérations invitent à repenser la manière dont la participation communautaire est conceptualisée dans les contextes structurellement vulnérables et insécurisés. L'écueil serait de l'appréhender comme un simple indicateur normatif de loyauté civique ou une panacée pour l'efficacité de l'action publique. En réalité, le silence ou la loyauté inversée se présente moins comme un déficit d'engagement, alors que la

participation apparait davantage comme un arbitrage permanent entre risques perçus et opportunités disponibles.

Dès lors, la fragmentation de la participation s'avère être en définitive le produit de l'adaptation sociale aux pressions antagoniques de l'État et des groupes violents, dans des contextes où la sous-présence institutionnelle de la puissance publique dans les marges frontalières nationale, ainsi que les vulnérabilités sociales et économiques qui en résultent, favorisent la naissance de zones grises défavorables à l'action publique contre-terroriste.

2 Forces de défense et de sécurité et communautés locales dans la lutte contre le terrorisme : entre confiance et méfiance

Estelle Djanato
Fayçal Mama Memako

Introduction

Depuis plusieurs années, l'Afrique subsaharienne fait face à une montée progressive de l'insécurité liée au terrorisme, une menace qui s'est également enracinée[447] au Bénin. Jadis considéré comme un îlot de stabilité en Afrique de l'Ouest, le pays a vu cette image ébranlée par des attaques répétées dans ses régions septentrionales[448].

Pour répondre à cette situation, l'État béninois a mis en place une stratégie articulée autour de deux axes principaux[449]. Le premier repose sur une approche sécuritaire classique, mobilisant les forces de défense et de sécurité (FDS) à travers des actions de renseignement, de contrôle du territoire et d'intervention militaire. Le second privilégie une approche non militaire, fondée notamment sur la coproduction de la sécurité, la gestion des zones frontalières, ainsi que des réformes

[447] Timbuktu Institute, « Le Bénin et la menace terroriste : vers un nouvel épicentre côtier ? », 1er juillet 2022 , https://timbuktu-institute.org/index.php/toutes-l- actualites/item/591-le-benin-et-la-menace -terroriste-vers-un-nouvel-epicentre-cotier consulte le 05 mai 2026.

[448] Thierry S. Bidouzo et Expédit B. Ologou (dir.), Le terrorisme au Bénin. Perceptions, actions et perspectives, Cotonou, FES et Christon Editions, 2023, p.275.

[449] Estelle DJANATO, « Les stratégies gouvernementales de lutte contre le terrorisme au Bénin », in Thierry Bidouzo et Expédit Ologou (dir.), Le terrorisme au Bénin. Perceptions, actions et perspectives, Cotonou, FES et Christon Editions, 2023, pp.177-194.

judiciaires et administratives destinées à renforcer la gouvernance sécuritaire.

Toutefois, au-delà de ces dispositifs, la question des relations entre les FDS et les communautés locales apparaît comme un élément déterminant, mais encore insuffisamment exploré. En effet, l'efficacité des actions menées dépend largement des interactions entre ces deux acteurs importants de la lutte contre le terrorisme. Dès lors, la problématique centrale de cette étude peut être formulée comme suit: comment se construisent et se transforment les relations entre les forces de défense et de sécurité et les communautés locales dans le contexte de la lutte contre le terrorisme au Bénin ?

Ce travail repose sur des données issues d'une revue documentaire (rapports officiels, communiqués gouvernementaux) et des entretiens (de terrain) réalisés entre juin 2025 et septembre 2025 dans les communes touchées par le terrorisme au Nord-Bénin par une équipe de recherche du Civic Academy for Africa's Future (CiAAF).

Afin d'apporter des éléments de réponse à cette interrogation, les résultats de cette recherche sont présentés en deux grandes parties. La première met en lumière les formes de relations complices et de collaboration entre les FDS et les populations locales, tandis que la seconde explore la complexité de ces interactions, marquées par des tensions, des incompréhensions et parfois de la défiance. Enfin, quelques pistes de réflexion sont proposées en vue de renforcer ces relations et de favoriser une lutte plus efficace et durable contre le terrorisme.

I. Des relations complices

Dans le contexte du Nord-Bénin, marqué par l'expansion des groupes terroristes depuis 2019, les relations entre les forces de défense et de sécurité (FDS) et les communautés locales ne se résument pas à une simple présence militaire. Elles traduisent aussi une forme de complicité territoriale, où la sécurité devient une affaire partagée. Les relations complices entre forces de défense et de sécurité et communautés locales au Nord-Bénin s'appuient sur une dynamique de cohabitation stratégique, de solidarité territoriale et de résilience communautaire

face à la menace terroriste. Après avoir posé le cadre général des relations entre Forces de Défense et de Sécurité et communautés locales, il importe désormais d'examiner les formes concrètes de collaboration qui se déploient sur le terrain. Cellesci ne se limitent pas à une présence militaire, mais traduisent une véritable complicité territoriale. La sécurité devient alors une affaire partagée, fondée sur une cohabitation stratégique, une solidarité territoriale et une résilience communautaire face à la menace terroriste.

I.1. Une cohabitation stratégique face à la menace

La présence des FDS dans les zones frontalières du Nord-Bénin notamment dans les départements de l'Alibori, de l'Atacora et du Borgou s'est intensifiée avec la multiplication des attaques attribuées à des groupes armés affiliés à l'État islamique au Grand Sahara (EIGS) et au Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans (GSIM). Face à cette menace, les communautés locales ne sont pas restées passives. Elles ont développé des formes d'interaction avec les FDS qui relèvent d'une interdépendance fonctionnelle : les populations fournissent des informations, alertent sur les mouvements suspects et facilitent l'accès aux zones reculées.

En témoignent les propos du Chef de quartier Gah Maro de Nikki justifient la proximité des populations avec les FDS : « Les populations n'ont aucun doute sur la capacité des autorités militaires à gérer la situation sécuritaire. Nous avons leur soutien car ils ont connaissance de notre vision. Nous l'avons élaborée ensemble».[450] Le Chef d'arrondissement de Pèrèrè confirme en ces termes : « La confiance est la base de toute collaboration. D'abord, les populations ont eu confiance en nous en nous confiant leurs destinées. Ensuite, nous travaillons chaque jour pour cela à tel point que la satisfaction se lit sur le visage de tous. Enfin, aucune plainte n'a été enregistrée depuis le début de notre mandat ».[451]

Cette cohabitation est souvent facilitée par des liens sociaux préexistants. Dans plusieurs communes du Nord-Bénin, certains militaires

[450] Entretien réalisé avec le délégué de Gah Maro, Nikki, 11 juin 2025.

[451] Entretien réalisé avec le Chef d'arrondissement de Pérèrè, Bureau du CA, 12 juin 2025.

sont originaires des localités qu'ils sécurisent, ce qui renforce la confiance et la fluidité des échanges. À Banikoara, par exemple, une campagne médicale gratuite conduite par des officiers locaux a permis de consolider la légitimité des FDS auprès des populations. L'opération, conduite par le Chef d'escadron Kwassi Katcha, a permis des consultations, traitements et distribution de médicaments. Les militaires ont profité de leur proximité culturelle et linguistique avec les habitants pour sensibiliser sur l'hygiène et la prévention, renforçant ainsi la confiance et la légitimité de l'armée[452]. De même, l'opération Mirador[453] associe des militaires enracinés dans la région à des projets civilo-militaires, traduisant une volonté manifeste de restaurer la confiance et de prévenir l'enracinement des groupes armés. Certains militaires sont originaires des localités qu'ils sécurisent, ce qui renforce la confiance et la fluidité des échanges.

De plus, les FDS ont adopté une posture de proximité, multipliant les patrouilles pédestres, les dialogues communautaires et les séances de sensibilisation dans les écoles et les marchés. Un commissaire de police illustre ces propos par ces termes : « Nous allons vers eux en passant par certaines ONG qui nous accompagnent, surtout quand ils les rassemblent pour passer un message sur les cas des victimes de VBG, les infractions dont sont victimes les mineurs, surtout les filles. Au cours de leurs sensibilisations, on profite, pour placer des mots. Ainsi quand tu nous vois au milieu d'eux comme ça, c'est pour instaurer une certaine confiance. On se rapproche d'eux, ce qui facilite les échanges. Même dans notre unité ici, il y en a qui disent : "Pourquoi tu as convoqué ton père ? Tu es rejeté." Tout cela, je dis non, on les rassure. Ici, ce n'est pas encore la prison. Vous venez ici, on peut vous réconcilier. Ce n'est pas forcément si le fils a convoqué le père, ou la femme a convoqué son mari. Ce sont souvent des trucs qui les choquent. On les rassure,

[452] « Renforcement des liens Armées-Nation : les FAB au chevet de la population de Banikoara », 16 octobre 2025, https://www.gouv.bj/article/3296/renforcement-liens-armee-nation-chevet-populations-banikoara/?utm_, consulté le 05 mai 2026.

[453] Sahel Intelligence, « Bénin : L'État combine actions sociales et lutte militaire contre le jihadisme », 10 juillet 2025, https://sahel-intelligence.com/39096-benin-lÉtat-combine-actions-sociales-et-lutte-militaire-contre-le-jihadisme.html?utm, consulté le 05 mai 2026.

on dit : « Non, nous sommes là comme tous les autres ». On essaie au mieux de les soutenir, le mari aussi. Ce qui fait qu'ils ont une certaine confiance pour s'ouvrir à nous »[454].

La montée des attaques terroristes dans les communes frontalières comme Banikoara, Matéri ou Kérou a poussé les FDS à adopter une posture de proximité. Cette approche, loin d'être uniquement répressive, s'est appuyée sur l'intelligence communautaire : les populations locales fournissent des informations, alertent sur les mouvements suspects et participent à la sécurisation des zones sensibles. Les communautés locales sont devenues les premières vigies de la sécurité, parfois plus efficaces que les dispositifs technologiques. Les propos du Chef d'arrondissement de Matéri justifient cela : « Le moral des populations est au top niveau, malgré la stupeur. Et elles nous accompagnent pour être au top. On les entend dire des slogans comme « Tenez dur. Si la tête tremble, plus rien ne reste », « Un guerrier meurt l'arme à la main », « un vrai homme ne recule pas ; il fonce, quoi qu'il arrive », « Un vrai homme n'abandonne pas sa maison ». Voilà autant de slogans que nos administrations tiennent pour nous dire qu'on n'a pas le droit de fléchir. Donc, je crois qu'elles ont foi en leurs élus ». [455]

Dans plusieurs communes comme Kérou, Péhunco ou Matéri, des comités de vigilance ont été mis en place avec l'appui des autorités locales et des FDS. Ces comités, souvent composés de jeunes volontaires, de chasseurs traditionnels et de leaders communautaires, jouent un rôle crucial dans la détection précoce des menaces. Ils constituent une forme de sécurité participative, où la population devient actrice de sa propre protection. « À Kérou aujourd'hui, je peux dire, la confiance des populations à l'endroit des autorités dans le domaine sécuritaire est forte. Je peux dire « oui », à 200%, pour ne pas dire que je suis en train d'exagérer »[456]. La collaboration entre populations et FDS dans des communes comme Kérou, Péhunco ou Matéri n'est pas purement

[454] Entretien réalisé avec le Commissaire de police, Kérou, 2 juin 2025.

[455] Entretien réalisé avec le Chef d'Arrondissement de Matéri Centre, Matéri, 05 juin 2025.

[456] Entretien réalisé avec le Chef service coopération et affaires sociales, Mairie de Kérou, 10 juin 2025.

spontanée. Elle repose sur la mise en place de **comités de vigilance** créés avec l'appui des autorités locales et des FDS. Elle implique plusieurs choses : **un cadre structuré** composé de profils ciblés (jeunes volontaires, chasseurs traditionnels, leaders communautaires), **un travail de mobilisation préalable** où la population est amenée à jouer ce rôle par un processus de légitimation mené par les autorités et les FDS puis **une sécurité participative encadrée** où les habitants deviennent acteurs de leur propre protection, mais dans un dispositif pensé et accompagné par les institutions.

Ces alliances informelles sont renforcées par des mécanismes de reconnaissance mutuelle : les FDS valorisent les informations transmises par les populations, tandis que les communautés perçoivent les militaires comme des partenaires plutôt que comme des agents extérieurs. Cette dynamique est particulièrement visible dans les zones où les groupes terroristes tentent de s'implanter par la séduction ou la coercition. La complicité entre FDS et populations permet alors de contrer les stratégies d'enracinement djihadiste. Les propos de cet opérateur économique mettent en exergue la mutualisation des efforts entre FDS et populations : « Les FDS n'ont pas de problèmes avec les populations, elles essaient au mieux de se rapprocher des populations et d'être dans leur quotidien. C'est que parfois au sein de la population, il y a comme le dirait l'autre il y a des calamités qui ne veulent pas faciliter la cohésion sociale entre les FDS et les populations que d'autres traitent d'ennemis »[457].

Dans plusieurs localités du Nord du Bénin, des chefs traditionnels, des leaders religieux et des jeunes volontaires ont été intégrés dans des comités de vigilance ou des réseaux informels de collaboration avec les Forces de Défense et de Sécurité (FDS). Ces alliances facilitent la circulation de l'information et renforcent la légitimité des corps sécuritaires auprès des populations.

Toutefois, les FDS ne peuvent être appréhendées comme un bloc homogène : leurs missions et leurs interactions avec les communautés diffèrent significativement. Les Forces Armées Béninoises (FAB)

[457] Entretien réalisé avec un opérateur économique à Kandi, 04 juin 2025.

assurent la surveillance des frontières, la gestion des couvre-feux et les dispositifs anti-infiltration. Cette synergie a permis de renforcer la vigilance collective et de contrer les tentatives d'enracinement des groupes terroristes. La Police Républicaine, premier point de contact avec les citoyens, intervient dans les contrôles routiers, la répression des infractions et la médiation sociale. Ces pratiques sont ambivalentes : elles inspirent confiance lorsqu'elles protègent efficacement, mais suscitent des crispations lorsqu'elles sont vécues comme oppressives ou intrusives, notamment dans le cadre de la répression des infractions routières ou de la gestion des flux de personnes et de biens. Les Douanes jouent un rôle central dans la régulation des flux économiques. Les restrictions sur l'exportation des produits tropicaux ou le contrôle du transport du charbon de bois provoquent des réactions contrastées : certains y voient une protection des ressources nationales, d'autres une entrave aux activités économiques locales et aux pratiques culturelles. Ces mesures, lorsqu'elles ne sont pas accompagnées de concertation, alimentent la méfiance et fragilisent la coopération. Enfin, les Eaux, Forêts et Chasse interviennent dans la préservation des ressources naturelles et la régulation des activités forestières. Leurs actions touchent directement aux pratiques économiques et culturelles des communautés. Elles peuvent générer des tensions lorsqu'elles imposent des interdictions, mais aussi renforcer la confiance lorsqu'elles s'accompagnent de sensibilisation et de dialogue avec les acteurs locaux.

Ainsi, les relations entre FDS et populations oscillent entre complicité et crispation selon les corps impliqués, leurs missions régaliennes et la manière dont ils prennent en compte les réalités locales. L'opération « Mirador »[458], lancée en 2022, a misé sur cette synergie en associant les communautés à la surveillance des frontières et des zones forestières. Comme l'exprime une responsable d'organisation de la société civile: «On peut dire que l'État est en train de faire de son mieux, parce qu'avant, au Bénin, on ne croyait pas que ces gens allaient venir, ils étaient ailleurs. Dès qu'on a appris leur arrivée au Bénin, le

[458] Africa Defense Forum, « Préserver la situation, l'opération Mirador du Benin vise à repousser un déferlement d'attaques sur sa frontière Nord » , 19 février 2026, https://adf-magazine.com/fr/2026/02/preserver-la-situation/ , consulté le 05 mai 2026.

gouvernement essaie de faire tout son possible pour que ces gens soient vaincus. Nous souhaitons que ça soit une réalité pour que ces gens cessent de faire ce qu'ils sont en train de faire, et dans la commune, nous prions aussi beaucoup dans les mosquées et dans les églises, nous organisons des prières. Les prières peuvent écarter beaucoup de choses »[459].

Au-delà de ces dynamiques de coopération et de tension entre forces et communautés, se dessine une autre dimension essentielle : celle de la solidarité dans la résilience, où les acteurs locaux transcendent les contraintes sécuritaires pour bâtir ensemble des réponses collectives face aux menaces.

I.2. Une solidarité dans la résilience

Face aux attaques, les Forces de Défense et de Sécurité (FDS) ont parfois joué un rôle humanitaire : sécurisation des marchés, accompagnement des déplacés internes, protection des écoles et des centres de santé. Cette présence bienveillante a contribué à renforcer la confiance, notamment dans les zones où les groupes terroristes cherchent à s'enraciner par la peur ou la séduction. Comme le rappellent certains témoignages, « la sécurité ne se décrète pas, elle se construit avec ceux qui vivent le territoire ». Les slogans portés par les populations « Tenez dur », « Un guerrier meurt l'arme à la main », « Un vrai homme ne recule pas » traduisent la solidarité et la résilience communautaire face à la menace.

Au-delà de la sécurité physique, les FDS ont parfois assumé une mission sociale et humanitaire. Cette solidarité territoriale renforce leur légitimité et favorise une perception positive de leur présence. Le projet Haute Intensité de Main d'Œuvre (HIMO), mis en œuvre par le gouvernement béninois avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le Développement à Kandi, illustre cette approche: en associant sécurité communautaire et développement local (réhabilitation de pistes, construction d'infrastructures), il montre que la lutte contre l'extrémisme ne se limite pas aux armes, mais passe aussi par la dignité, l'emploi et la confiance mutuelle.

[459] Entretien réalisé avec la responsable d'association de femme, Pehunco, 4 juin 2025.

Des témoignages recueillis à Banikoara et à Malanville confirment que les populations apprécient les efforts des FDS lorsqu'ils respectent les coutumes locales. Cette posture bienveillante contraste avec les récits de brutalité souvent associés aux interventions militaires dans d'autres contextes africains, et contribue à construire une confiance durable, même dans un environnement marqué par la peur et l'incertitude.

Certaines localités du Nord-Bénin ont également développé des modèles de coopération innovants entre FDS et communautés. Les ONG locales, du fait de leur contact permanent avec les populations, jouent un rôle d'interface. À Kandi, un programme de sensibilisation communautaire mené conjointement par les FDS et les ONG a permis de réduire les tensions et de renforcer la vigilance collective. À Péhunco, des formations aux premiers secours et à la gestion des alertes ont été organisées avec la participation active des jeunes et des femmes. Ces initiatives montrent que la complicité entre FDS et populations n'est pas un simple effet de contexte, mais le fruit d'un engagement réciproque et d'une volonté partagée de préserver la paix.

Toutefois, au-delà de ces dynamiques informelles, il est indispensable d'intégrer les instances formelles de concertation prévues par les textes légaux. Ces mécanismes structurent la gouvernance locale et la participation citoyenne : les comités multi-acteurs de gestion des conflits agropastoraux, qui encadrent le dialogue entre agriculteurs, éleveurs et autorités locales ; les comités de gestion de crise et Plans de Contingence Communaux (PCC), institués par la loi OSERC (Organisation des Secours en cas de sinistre ou de catastrophe), qui associent FDS, autorités communales et populations dans la prévention et la réponse aux crises puis l'approche de police communautaire, consacrée par la réforme de 2017[460] et encadrée par des manuels opérationnels élaborés avec l'appui du Projet Police d'Enabel, qui définit un cadre relationnel formel entre commissariats, communautés et partenaires locaux.

[460] Décret N°2017- 503 du 24 octobre 2017 portant transmission à l'Assemblée nationale du projet de loi portant création de la Police républicaine, https://www.dgpr.bj/wp-content/uploads/2019/01/Decret-N-2017-503.pdf, consulté le 05 mai 2026.

L'intégration de ces mécanismes dans l'analyse permet de mieux comprendre comment les FDS et les populations coopèrent au quotidien dans des cadres reconnus par la loi. La **loi OSERC** encadrée par le décret n°87408 du 7 décembre 1987[461] organise les secours en cas de catastrophe incarne la collaboration institutionnelle et légale, avec un cadre normatif et des mécanismes formalisés. Les **comités de vigilance et réseaux informels** représentent une collaboration spontanée, née des dynamiques locales, qui complète mais ne remplace pas le cadre légal. Elle met aussi en évidence leurs forces (participation citoyenne, légitimité institutionnelle) et leurs limites, liées à la confiance réelle des populations et à la capacité des FDS à respecter les réalités locales.

Dans cette perspective, les Plans de Contingence Communaux constituent des outils de coordination essentiels, mais leur mise en œuvre révèle des tensions persistantes. Si les populations y voient un cadre de protection, elles expriment aussi des réserves face à la centralité des forces de sécurité dans la gestion des urgences. Ces PCC ne suffisent pas sans une construction sociale de la sécurité fondée sur la confiance mutuelle. C'est précisément cette ambivalence qui ouvre la réflexion de la seconde partie : au-delà des dynamiques complices, il s'agit d'interroger les interactions crispées entre FDS et communautés, et de les replacer dans le cadre plus large de la gouvernance sécuritaire en Afrique de l'Ouest.

II. Des relations complexes

Après avoir mis en lumière la collaboration appréciable entre les Forces de Défense et de Sécurité (FDS) et les populations face au terrorisme dans le Nord-Bénin, il est essentiel de nuancer ce constat. En effet, une partie de la population perçoit différemment cette relation de confiance, influencée par plusieurs facteurs. D'une part, la mise en œuvre des réformes politiques et sécuritaires nationales et d'autre part, la gestion faite par les FDS de la lutte contre le terrorisme.

[461] Décret N°87408 du 7 décembre 1987 portant organisation nationale des secours en cas de sinistres ou de catastrophes (Plan ORSEC).

II.1. Des pratiques sécuritaires contestées

La confiance se définit comme une anticipation positive de l'action d'autrui, et elle apparaît comme un élément central du vivre-ensemble[462]. Elle est indispensable pour assurer l'efficacité de toute réforme ou politique publique, en particulier dans le domaine de la sécurité. Toutefois, lorsqu'elle est rompue, elle fragilise le contrat social sécuritaire. Dans le cadre de cette étude, la crise de confiance entre FDS et populations repose sur deux postulats: d'une part, les relations entre FDS et populations sont dégradées du fait des bavures policières; d'autre part, le non-respect de la culture et la non prise en compte des réalités endogènes dans la mise en œuvre des stratégies sécuritaires.

Sur le premier postulat, deux arguments sont évoqués. Le premier est objectif et le second subjectif.

Le premier argument repose sur le fait que la mise en application des lois et directives sécuritaires laisse place à l'oppression. C'est une perception largement partagée par les populations des localités du Nord-Benin. En effet, le Bénin a, en mars 2024, mis sur pied la campagne de répression des infractions au Code de la route[463]. La mise en œuvre de cette opération a, dans certains endroits du pays, et notamment dans la région du Nord, entraîné de nombreuses tensions entre la Police et les citoyens. De Parakou à Natitingou, l'usage de la force a fait l'objet de nombreuses chroniques[464].

D'un point de vue institutionnel, les FDS incarnent la force d'un État. Leur rôle constitutionnel consiste à protéger les citoyens et à

[462] Pascal LALLE et Thierry CAYET, « Améliorer la confiance entre les forces de sécurité intérieure et la population », novembre 2023, https://mobile.interieur.gouv.fr/Publications/Rapports-de-l-IGA/Rapports-recents/Ameliorer-la-confiance-entre-les-forces-de-securite-interieure-et-la-population, consulté le 10 septembre 2025.

[463] Le matinal, « Démarrage de la répression des infractions au code de la route à Cotonou », 04 mars 2024, https://lematinal.bj/demarrage-de-la-repression-des-infractions-au-code-de-la-route-a-cotonou-plusieurs-motos-arretees-mises-en-fourriere/ , consulté le 10 septembre 2025.

[464] Gaskiyani info, « Police Républicaine et populations béninoises: Des relations de plus en plus tendues », avril 2024, https://gaskiyani.info/police-republicaine-et-populations-beninoises-des-relations-de-plus-en-plus-tendues/ , consulté le 13 septembre 2025.

garantir le respect de la loi. Cependant, lorsque celles-ci commettent des erreurs ou des exactions dans l'accomplissement de leur mission, elles sont perçues non plus comme des garants de sécurité, mais comme des agents de répression. Cet état de chose a été évoqué par la majorité des personnes interviewées. Dans des localités comme Bassila (Donga), Pèrèrè et Tchaourou (Borgou), ou encore Malanville (Alibori), les populations interprètent les actions quotidiennes des FDS comme une forme d'abus. La multiplication des contrôles routiers, les sanctions liées au port du casque ou à l'absence de pièces administratives sont vécues non comme des mesures de régulation, mais comme des mécanismes d'oppression. Ces perceptions participent à une dégradation progressive des relations entre les agents de la police et les populations. En effet, au lieu de renforcer un climat de confiance et de collaboration, l'application jugée rigide ou coercitive des mesures sécuritaires alimente la méfiance et le ressentiment. Dans ces conditions, les populations tendent à percevoir la police, non plus comme un acteur de protection, mais comme une source de contrainte quotidienne.

À Kandi, un citoyen explique aussi : « C'est les problèmes de méfiance qu'avaient causé les contrôles pour non-port de casque qui avaient dégradé les relations entre les populations et la police »[465]. Ce témoignage illustre comment certaines pratiques sécuritaires, lorsqu'elles ne sont pas accompagnées de pédagogie ou de dialogue, peuvent fragiliser le lien social indispensable à une gouvernance sécuritaire efficace.

Ces actes de brutalité ne se limitent pas uniquement au contrôle routier. Ils s'inscrivent également dans le cadre de la mise en œuvre de certaines mesures économiques et sécuritaires, notamment les restrictions sur l'exportation des produits tropicaux, supervisées par les forces douanières et d'autres structures étatiques. Face à ces mesures, les réactions des populations apparaissent globalement marquées par l'incompréhension, la frustration et parfois une opposition ouverte. Dans plusieurs localités, ces restrictions sont perçues comme une entrave directe aux moyens de subsistance, en particulier pour les acteurs du transport et du commerce.

[465] Interview avec un citoyen à Kandi, 12 juin 2025.

Un président d'association de jeunes à Pèrèrè nous a par exemple confié : « Depuis la décision du gouvernement d'interdire l'exportation des produits tropicaux, les policiers, les militaires et les douaniers rendent la vie compliquée aux conducteurs, entraînant des blessés et des morts »[466] . Ce type de réaction met en évidence un rejet croissant de ces mesures par les populations, qui les associent non seulement à des pertes économiques, mais aussi à des pratiques coercitives dans leur application. Ainsi, loin de susciter l'adhésion, ces politiques alimentent un sentiment d'injustice et renforcent les tensions entre les citoyens et les agents chargés de leur mise en œuvre. Ces ressentiments illustrent une crise de légitimité des politiques sécuritaires, qui, lorsqu'elles sont mal comprises ou imposées sans concertation, deviennent des sources de tensions sociales.

Le deuxième argument est le décalage entre les normes étatiques et les réalités locales. La relation globale entre les communautés et les militaires, doit être mutuellement bénéfique. Si l'un des objectifs principaux de la coopération entre FDS et populations reste de réduire le niveau de violence, dans le Nord du Bénin, le résultat est bien différent. En effet, une partie des personnes interviewées pense que le respect des sensibilités culturelles et locales est primordial pour une collaboration pacifique. En comprenant ces repères culturels, les professionnels de la sécurité peuvent mieux gérer les situations, éviter les malentendus et créer un environnement plus sûr et plus harmonieux[467]. L'intégration des sensibilités culturelles dans la mise en œuvre de la sécurité implique la reconnaissance et le respect des différences culturelles des individus et des communautés pour une approche de sécurité plus efficace et plus inclusive. Cela passe par une compréhension des valeurs, des pratiques et des croyances de chaque groupe[468]. La non prise en compte des réalités locales peut être une source de tensions entre populations et acteurs en charge de la mise en œuvre des directives sécuritaires. Pour cette partie de la population, le fossé se creuse davantage lorsque les FDS

[466] Interview avec un citoyen à Pèrère, 12 juin 2025.

[467] Asset college, « Cultural sensitivity and security: handling diverse environments », https://www.asset.edu.au/cultural-sensitivity-and-security/, consulté le 28 février 2026.

[468] *Ibid.*

sont souvent déployées depuis d'autres régions et peu préparées aux réalités endogènes, apparaissant ainsi comme des entités étrangères aux yeux des populations. Cet état de chose est partagé par un jeune leader rencontré à Malanville: « Les forces de sécurité disposent d'un cahier de charges […] Ce qui n'est pas forcément en parfaite concordance avec les aspirations des populations […]. L'autorité administrative doit respecter la loi, mais les populations veulent aussi respecter leur culture »[469]. Cette perception est renforcée par un citoyen de Bassila: « Le comportement des forces de défense n'a pas changé avec les populations parce qu'il y a encore un vide entre la population et les forces de défense. […] Les gens voient les forces de sécurité comme un groupe à part »[470].

Le manque de communication est également cité par d'autres citoyens comme facteur de la méfiance entre ces deux acteurs (FDS et société civile): « Entre les forces de sécurité et la population, la confiance n'est pas totale par manque de communication. Les forces de sécurité ne rassurent pas les populations par leurs actes. Il n'y a pas de collaboration entre les populations et elles »[471].

Dans le prolongement de ces constats, un autre aspect de la méfiance entre populations et forces de défense et de sécurité, mérite d'être analysé.

II.2. Suspicion de complicité et inefficacité opérationnelle: entre peur et désillusion

Le second postulat repose sur la gestion faite de la lutte contre le terrorisme. L'analyse de la collaboration entre les Forces Armées Béninoises et les civils dans le Nord-Benin révèle une relation marquée par la méfiance entre ces acteurs de la paix et de la sécurité. Selon les personnes interrogées, cette méfiance s'explique en partie par une perception d'inefficacité opérationnelle des forces de sécurité. Cet argument est largement relayé dans les discours recueillis. Au-delà des tensions issues des pratiques sécuritaires, la majorité des citoyens

[469] Interview avec un citoyen de Malanville, 05 juin 2025.

[470] Interview avec un citoyen de Bassila, 08 juin 2025.

[471] Interview avec un citoyen de Bassila, 08 juin 2025.

interviewés estiment que les Forces Armées Béninoises ont des difficultés à répondre efficacement à leurs besoins de sécurité. Ces appréciations relèvent toutefois de perceptions locales, qui traduisent un déficit de confiance plutôt qu'une évaluation objective des capacités opérationnelles. Par principe, les FDS africaines ne bénéficient de la confiance que de ceux à qui leur mission est appelée à servir[472]. Cette difficulté à assumer pleinement leurs missions régaliennes transparaît à travers, la capacité d'action limitée, la non-disponibilité des moyens matériels et opérationnels. Les propos d'un citoyen de Matéri expriment parfaitement ce postulat :

« Les policiers, les militaires, on les voit tout le temps mourir. D'autres fuient quand leurs postes sont attaqués. […] Quand ceux qui sont formés pour vous protéger fuient, c'est fini pour le reste »[473]. Ce témoignage, comme d'autres, ne constitue pas une preuve empirique de comportements généralisés, mais illustre plutôt le sentiment d'insécurité et la perte de confiance envers les Forces Armées Béninoises. Il met en lumière l'écart entre les attentes des populations et leur perception de la réponse sécuritaire apportée sur le terrain.

Les propos d'un autre citoyen de Matéri, ahuri par une scène vécue, nous édifient encore plus : « Pas plus tard qu'hier, trois agents étaient sur une même moto Bajaj, pour aller renforcer un poste avancé dans une zone rouge. [...] Les assaillants ont des PKM, des armes plus puissantes. [...] Un commissariat attaqué pendant une heure, sans renfort, c'est ce qui s'est passé dernièrement à Tanougou »[474].

Face à cette situation, beaucoup de citoyens se sont trouvé des options pour s'assurer leur sécurité. D'une part, le choix de l'auto-défense : « On préfère se protéger soi-même parce que ces gens qui doivent nous protéger là, on n'a pas confiance en eux »[475]. D'autre part, le recours à Dieu

[472] Africa Defense Forum, « Relations Civilo-militaires, instaurer la confiance, assurer la sécurité », volume 6, 4eme trimestre, https://adf-magazine.com/ADF_V6N4_French.pdf, consulté le 13 septembre 2025.

[473] Interview avec un citoyen de Matéri, 05 juin 2025.

[474] *Ibid.*

[475] *Ibid.*

comme protecteur : « En tout cas, c'est Dieu qui nous sauve jusqu'à présent »[476].

Le deuxième argument porte sur la peur des représailles, Au-delà du sentiment de peur général qu'impose la situation du terrorisme, il y a également la peur qui découle du rôle de l'agent de renseignement citoyen, dans lequel évoluent certaines personnes rencontrées.

Depuis 2019, face à la menace terroriste, l'État a mis en place diverses mesures, telles que les stratégies de coproduction de la sécurité. Toutefois, sur le terrain, un climat de méfiance persiste, entravant la collaboration indispensable entre populations et FDS. En effet, la peur des représailles de la part des groupes terroristes freine certains citoyens dans l'exercice du rôle d'agent de renseignement qu'ils assument avec professionnalisme ou non[477]. Cet état de fait a été corroboré par les entretiens menés, au cours desquels plusieurs personnes ont indiqué que dans certaines localités, les populations hésitent à signaler des comportements suspects, redoutant des conséquences négatives (menaces d'exécution et ou exécution de leur famille). C'est ce que nous a confié une citoyenne à Boukoumbé : « Les populations ont peur d'aller vers les forces de l'ordre pour faire des dénonciations. C'est la peur »[478]. Dans certains cas, cette peur est fondée sur les actes concrets de la part des groupes terroristes : « C'est déjà arrivé que des djihadistes s'en soient pris à des gens […] pour se venger, parce que ces gens les auraient dénoncés»[479].

À Bassila en revanche, des citoyens ont payé de leur vie leurs tentatives de dénonciation : « À Dokè, une famille a été massacrée […] parce qu'ils avaient fait des dénonciations. […] Le président des éleveurs de Bassila avait été enlevé par des braqueurs pour la même raison »[480].

---

[476] Interview avec un citoyen de Natitingou, 12 juin 2025.

[477] Expédit Ologou, « Les renseignements citoyens dans la lutte contre le terrorisme au Bénin », in Thierry Bidouzo et Expédit Ologou (Sous dir.), Le terrorisme au Bénin. Perceptions, actions et perspectives, Cotonou, FES, Christon Editions, 2023, pp. 151-194.

[478] Interview avec une citoyenne de Boukoumbé, 04 juin 2025.

[479] Interview avec un citoyen de Matéri, 07 juin 2025.

[480] Interview avec un citoyen de Bassila, 08 juin 2025.

Ces dynamiques génèrent un climat d'autocensure, où chacun préfère « ne pas se mêler ». Ce comportement semble faire l'unanimité dans le rang de certains citoyens où la neutralité devient une stratégie de survie, faute de protection étatique crédible.

Conclusion

En définitive, l'étude des relations entre Forces de Défense et de Sécurité et communautés locales dans le Nord-Bénin met en lumière la complexité des dynamiques de sécurité en contexte frontalier. Les interactions oscillent entre coopération et tension, révélant à la fois la capacité des populations à contribuer à la résilience collective et les fragilités induites par la militarisation de l'espace civil.

Cette ambivalence souligne la nécessité d'approches intégrées, où la sécurité est envisagée comme un processus partagé, mobilisant les acteurs institutionnels et les citoyens. Les mécanismes formels tels que les Plans de Contingence Communaux, comités multi acteurs et la police communautaire doivent être renforcés et articulés avec les initiatives informelles de vigilance et de solidarité.

Afin de répondre au défi de méfiance et de peur des citoyens, il apparaît nécessaire de renforcer les mécanismes de transparence et de redevabilité des forces de sécurité, tout en développant des dispositifs sécurisés de renseignement citoyen garantissant l'anonymat et la protection des informateurs. Par ailleurs, une approche de proximité fondée sur le dialogue communautaire et l'implication des acteurs locaux, constitue un levier essentiel pour restaurer durablement la confiance.

La consolidation de la paix dans ces territoires ne peut donc se limiter à une logique coercitive : elle requiert une articulation fine entre protection, confiance et cohésion sociale. Penser la sécurité dans ces espaces frontaliers, c'est reconnaître la dignité des citoyens, valoriser leur participation et inscrire l'action des FDS dans une logique de gouvernance inclusive.

Le défi est de transformer la peur en confiance, et la militarisation en cohabitation, afin que la sécurité devienne le socle d'une justice sociale et d'une cohésion durable.

3 Les chasseurs traditionnels dans la lutte contre le terrorisme au Nord-Bénin

Expédit Bofouni Ologou

La lutte contre le terrorisme est une affaire trop sérieuse et complexe pour être laissée aux seules mains des forces de défense et de sécurité. Si l'on peut considérer le terrorisme comme un « fait social total[481] », sa gouvernance doit faire appel à la totalité sociale dont l'une des composantes majeures et sensibles est le corps des chasseurs. Des acteurs rejetés mais des acteurs convoités.

Le chasseur est toute personne qui pratique la poursuite, la capture et/ou la mise à mort des animaux à des fins de consommation, de commerce et/ou de plaisir voire de passion. La notion de chasseur traditionnel renvoie au paysan ou tout homme du village qui pratique la chasse avec les moyens rudimentaires et armes artisanales. Plusieurs typologies de chasseurs traditionnels existent au Bénin. Une première typologie se base sur le mode d'enrôlement. Elle distingue « les chasseurs de

[481] On connaît la formulation illustre de Marcel Mauss: « Dans ces phénomènes sociaux "totaux", comme nous proposons de les appeler, s'expriment à la fois et d'un coup toutes sortes d'institutions : religieuses, juridiques et morales – et celles-ci politiques et familiales en même temps ; économiques et celles-ci supposent des formes particulières de la production et de la consommation, ou plutôt de la prestation et de la distribution ; sans compter les phénomènes esthétiques auxquels aboutissent ces faits et les phénomènes morphologiques que manifestent ces institutions », Marcel Mauss, *Sociologie et anthropologie*, précédée d'une introduction de Claude Lévy-Strauss, Paris, PUF, 2006, p. 147. Nous considérons le terrorisme comme « fait social total » parce qu'il touche à presque toutes les dimensions de la vie sociale. Pour un survol critique du concept, voir Thierry Wendling, « Us et abus de la notion de fait social total. Turbulences critiques », *Revue du MAUSS*, n°36, vol. 2, 2010, pp. 87-99.

sang et les chasseurs cooptés[482]». Les chasseurs cooptés sont ceux qui intègrent volontairement un groupe de chasseurs et dont celui-ci a testé au préalable l'engagement et le courage. Les chasseurs de sang ou de souche sont ceux qui ont hérité de la pratique de la chasse. Ce sont, par exemple, les *adjibodè*[483]. Ils sont généralement issus des grandes familles de chasseurs, reconnues comme telles et respectées dans les communautés. Une deuxième typologie se fonde sur une combinaison du théâtre de la chasse, du niveau de risque encouru, de la valeur du gibier tué et du temps passé en brousse. Elle différencie trois types de chasseurs : le chasseur à courre qui chasse les petits gibiers tels les rats, rongeurs et lièvres ; le chasseur en brousse moyenne qui chasse les gibiers moyens comme les biches, girafes et autres antilopes ; et le chasseur de la forêt et de la nuit, qui serait « le vrai chasseur même[484] » faisant l'épreuve des princes et rois de la forêt tels l'hyène, l'éléphant, le buffle, la panthère ou le lion. Les deux premiers sont des chasseurs du jour et des brousses périphériques des agglomérations pendant quelques heures tandis que le troisième est l'homme de la nuit, de la forêt lointaine où il séjourne pendant des semaines. Mais, en raison de l'incapacité de l'Etat à faire face efficacement à la montée de la criminalité, notamment en zones rurales, une nouvelle catégorie de chasseurs a émergé : sur initiative et le leadership de chasseurs traditionnels, des hommes et des femmes de diverses professions, exercés ou non à la chasse traditionnelle héroïque mais qui ont appris à manipuler les fusils de fabrication artisanale, se sont mobilisés, pour assurer la sécurité de leurs communautés contre les criminels. Ce sont eux que Issifou Abou Moumouni qualifie de « chasseurs néo-traditionnels[485] ». Les chasseurs traditionnels sont des

[482] Issifou Abou Moumouni, « Coproduction de la sécurité publique dans le Nord-Bénin. Le rôle des associations de chasseurs dans la lutte contre les coupeurs de route », in Philippe Lavigne Delville (dir.), « La fabrique de l'action publique dans les pays 'sous régime d'aide », *Anthropologie & développement*, n° 45, 2017, (pp. 62-75), p. 64.

[483] Nom nago qui signifie « Ceux qui se sont réveillés et ont trouvé la chasse », c'est-à-dire les chasseurs de naissance. C'est l'un des noms des grandes familles de chasseurs en milieu nago.

[484] Selon l'expression de Yèkini Assika, président de l'Association nationale des Chasseurs du Bénin, notre entretien, Tchaourou le 06 mars 2026.

[485] Issifou Abou Moumouni, « Chasseurs néo-traditionnels et pratiques bureaucratiques au Bénin : entre mimétisme, contrainte et adaptation », *Dezan*, vol. 8, n° 2, 2020, pp. 425-442.

chasseurs d'animaux tandis que les « chasseurs néo-traditionnels », eux, sont des « *chasseurs d'hommes* de mauvaise intention[486] ». Les relations entre les deux catégories d'acteurs sont à la fois articulées et complexes. Les « néo-traditionnels » sont nés des entrailles des traditionnels. Les premiers sont sous l'autorité cultuelle et rituelle des seconds. Mais ils gardent une autonomie relative d'avec leurs « pères » grâce à la mise en place d'associations et pratiques bureaucratiques subséquentes imposées par l'Etat[487]. La complexité se trouve dans le fait que tous les chasseurs traditionnels ne sont pas néo-traditionnels et vice-versa. Mais dans la présente étude, l'on désigne de chasseurs traditionnels ou de chasseurs simplement, sauf spécification expresse, aussi bien les chasseurs traditionnels que les chasseurs « néo-traditionnels ».

Le chasseur, dans les sociétés africaines[488] comme celle béninoise, porte la marque à la fois du féroce, du secret et du mystique, donc du sensible. Tel que brossé jusqu'ici, le portrait du chasseur porte la figure du mâle. De même, les confréries ou castes des chasseurs sont fondamentalement masculines occultant la part, fût-elle minime, des femmes. Cependant, il est possible de rencontrer des *chasseuses* ou *chasseresses* dans certaines localités du Bénin. La plupart des chasseurs et des experts rencontrés affirment l'existence de chasseuses encore vivantes dans les communes de N'Dali, Pèrèrè et Bembèrèkè dans le département du Borgou, au Nord-Est du Bénin. La légende hisserait même une femme qui aurait été dans l'élite du corps, pour avoir accompli un des hauts faits d'armes, à savoir tuer un éléphant. Elle aurait vécu dans la commune de Bantè, dans le département des Collines, au centre du Bénin. Si le cas de Bantè requiert une investigation ultérieure pour en attester, l'existence des chasseuses de N'Dali, Pèrèrè et Bembèrèkè ne fait pas de doute[489].

---

[486] Issifou Abou Moumouni, notre entretien du 1er mars 2026.

[487] Issifou Abou Moumouni, « Chasseurs néo-traditionnels et pratiques bureaucratiques au Bénin… », *op. cit.*

[488] Rodrigue Fahiramane Koné, *La Confrérie des chasseurs traditionnels Dozo en Côte d'Ivoire : enjeux socioculturels et dynamiques sécuritaires,* Rapport, 2017, 52 p. ; Agnieszka Kedzierska-Manzon, *Chasseurs mandingues. Violence, pouvoir et religion en Afrique de l'Ouest,* Paris, Éditions Karthala, 2014, 256 p.

[489] Cette investigation aurait davantage d'intérêt dans une perspective critique, en particulier féministe, des politiques contreterroristes.

Le statut de chasseur demeure polémique au Bénin[490], au double sens du terme. Polémique, d'une part, au sens de controversé : tantôt, le chasseur est vu comme un auxiliaire efficace des forces de défense et de sécurité, un acteur utile, auréolé de références et de révérences dans la communauté, en raison de sa bravoure, de son pouvoir mystique et de sa rectitude morale. Tantôt, il est perçu comme un adversaire des droits humains, auteur de diverses exactions. Polémique, d'autre part, au sens d'acteur de violence armée : la politisation des chasseurs et leur confrontation violente avec les forces armées du Bénin à l'occasion des élections législatives d'avril 2019 et présidentielle de mai 2021[491].

L'avènement du terrorisme au Bénin a redonné une nouvelle épaisseur à la problématique de la place des acteurs non-étatiques, notamment « les prestataires informels, coutumiers et traditionnels de sécurité[492] », dont le chasseur est la figure d'emblème dans le système sécuritaire de l'Etat[493]. Le terrorisme étant une menace sécuritaire comme la criminalité, certes avec des différences, la préoccupation demeure quant au rôle bénéfique que cette catégorie sociale pourrait assumer dans la politique contreterroriste de l'Etat à une période où le phénomène prend de l'ampleur. Depuis 2016, les réformes sécuritaires entreprises par le gouvernement Talon postulent une *ré-étatisation* radicale de l'action sécuritaire et, par conséquent, un effacement des acteurs infra-étatiques tels que les chasseurs. Or, le développement du terrorisme dans le Nord du pays permet d'avancer l'hypothèse d'une implantation de plus en plus sérieuse des groupes terroristes dans les communautés locales. Ce qui rend pertinente l'option d'une *localisation* de la réponse de l'Etat, au sens de la fabrique de solutions qui impliqueraient toutes les catégories

[490] Expédit Ologou, « Le chasseur et le militaire. Ethnographie des petites guerres électorales au Bénin », *Annales de l'Université de Parakou, Série Droit et Science politique*, vol. 5, n°2, 2022, pp. 1742-1766 ; Christophe Kougniazondé, *Sécurité publique et confréries des chasseurs en Afrique de l'Ouest. Cas du Bénin.* Cotonou, FES, 2014, 256 p. Le statut polémique est aussi constaté ailleurs : Tanguy Quidelleur, *De la chasse aux bandits à la guerre contre les " terroristes " : un marché de la protection internationalisé au Sahel (Burkina Faso et Mali)*, Thèse de Science politique, Université de Nanterre Paris X, 2023.

[491] Expédit Ologou, « Le chasseur et le militaire… », *op. cit.*

[492] Commission de l'Union Africaine, *Cadre d'orientation sur la réforme du secteur de la sécurité*, p. 10.

[493] Christophe Kougniazondé, *Sécurité publique et confréries des chasseurs…, op. cit.*

d'acteurs locaux. Dans un tel contexte de ré-étatisation radicale, où l'Etat n'a pas toujours eu des relations apaisées avec les chasseurs, comment cette *catégorie sociale spéciale et sensible* contribue-t-elle à la lutte contre le terrorisme au Nord-Bénin ? Autrement, il s'agit de comprendre les rapports que l'Etat et ses démembrements politico-administratifs et militaires entretiennent avec les chasseurs dans la lutte contreterroriste. Cette recherche fait valoir l'hypothèse que l'Etat béninois est pris dans un paradoxe : il rejette par le haut ce qu'il chérit par le bas. Il annonce au niveau central la fin de la collaboration avec les chasseurs alors que ses représentants sur le terrain, y compris les forces de défense et de sécurité, entretiennent des rapports serrés avec eux dans la gouvernance du phénomène terroriste. Dans leur rapport à l'Etat béninois, les chasseurs sont des acteurs à la fois convoités mais détestés.

La présente étude est une pièce de sociologie militaire, en tant que celle-ci s'intéresse « principalement aux relations militaro-civiles, au sens large du terme. Cela comprend la prise de décision politique concernant l'action militaire, la relation entre l'Etat et l'armée, l'impact de l'opinion publique et des médias, la représentation de la population d'un pays dans l'institution militaire, ainsi que les problèmes d'organisation, de ressources humaines et de travail auxquels les forces armées sont confrontées[494] ». L'étude met en présence au moins trois catégories d'acteurs majeurs dont les rapports à la parole ou au secret sont différents : les forces armées, les chasseurs et les groupes terroristes. Les terroristes « disent [presque] toujours ce qu'ils vont faire[495] » alors que les chasseurs, eux, ne disent pas toujours ni ce qu'ils savent ni ce qu'ils vont faire. Plus ils savent, moins ils en disent. Ils sont forgés dans le

[494] Joseph Soeters, *La sociologie et les études militaires. Fondations classiques et contemporaines*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2022, p. 16 [*Sociology and Military Studies. Classical and Current Foundations*, Routledge, 2018]. Voir aussi Pascal Vennesson et Theodore Caplow, S*ociologie militaire. Armée, guerre et paix*, Paris, Armand Colin, 2000 ; Bernard Boëne, *Les sciences sociales, la guerre et l'armée. Objet, approches, perspectives,* Paris, PUPS, 2014. Pour une synthèse éclairante du cas français, cf. Laure Bardiès, « La sociologie française et la chose militaire. Une tradition antipolitique », *Revue française de science politique*, vol. 67, 2017, pp. 879-898 ; *Deux siècles de sociologie militaire en France (1815-1991) : sociologie d'une sociologie*, Thèse de doctorat en Sociologie, Toulouse, Université Toulouse I, 2008.

[495] Alain Bauer et François-Bernard Huyghe, *Les terroristes disent toujours ce qu'ils vont faire. Terrorisme et révolutions par les textes*, Paris, Fayard, 2024.

mystère du secret. Le milieu des chasseurs est un espace par excellence du secret, qui fonctionne sur le mode de la confrérie et de la circulation codée, disciplinée et loyale de l'information. Les chasseurs ont ce point en commun avec les forces armées – la « Grande Muette » –, l'une des ressources fondamentales de l'action militaire étant le renseignement, intrinsèquement lié au secret. Le secret est entendu ici, non pas « comme l'inconnaissable, mais comme ce qui est inconnu, c'est-à-dire ce qui peut être connu à force de recherche, par chance, par intuition ou à la suite d'une initiation[496]».

Cette recherche empirique se fonde sur une démarche qualitative. L'enquête de terrain s'est déroulée en février et mars 2026 dans une dizaine de localités du nord et du centre du Bénin[497] auprès de divers enquêtés : politico-administratifs, sécuritaires, civils dont les chasseurs eux-mêmes[498], des acteurs communautaires et des experts. Les localités choisies relèvent essentiellement de deux catégories. D'un côté, ce sont des localités relevant des départements les plus touchés par le terrorisme : Natitingou, Matéri, Tanguiéta et Boukoumbé dans l'Atacora au Nord-Ouest ; Nikki, Tchikandou et Kandi dans l'Alibori au Nord-Est. De l'autre côté, ce sont les localités qui, bien que n'étant pas encore très touchées par le terrorisme, abritent les chasseurs reconnus parmi les plus puissants du Bénin : Tchaourou et Savè. Parakou ne relève d'aucune des deux catégories mais a été choisie pour son statut de plateforme de la région septentrionale où se croisent toutes catégories d'acteurs. Elle est au surplus, une des localités à partir de laquelle se déploie l'action contreterroriste du Bénin, notamment l'opération « mirador ». Nous n'avons pu nous rendre dans certaines localités en raison de la dangerosité réelle ou supposée qui les caractérisait dans la

[496] Claude Assaba, « L'entretien face au secret : raison de l'entretien et contre-raison du secret », in Louis Marmoz (dir.), *L'entretien de recherche dans les sciences sociales et humaines. La place du secret*, Paris, L'Harmattan, 2001, (pp. 203-249), p. 210.

[497] Ces localités sont : Natitingou, Boukoumbé, Matéri, Tanguiéta, Parakou, Nikki, Kandi Tchikandou, Tchaourou, Savè.

[498] Nos remerciements à Fayçal Mama Mémako et Lucrèce Aguèmon qui nous ont assisté dans la réalisation de certains entretiens dans certaines localités des départements de l'Atacora, de l'Alibori et des Collines ; et à Fabien Alloukoutoui et Bertrand Anani, qui ont aidé à leur transcription.

période de notre séjour[499]. Certains des enquêtés ont accepté de nous rejoindre dans d'autres localités considérées plus sûres. L'enquête de terrain a été constituée en majorité d'entretiens individuels et d'un seul entretien collectif. Nous avons limité l'usage de l'entretien collectif pour éviter d'attirer l'attention et de mettre en danger aussi bien les enquêtés que nous même dans un environnement sensible où l'on ne sait pas toujours « qui est qui ». Le seul entretien collectif s'est déroulé à Kandi le 06 mars 2026 mobilisant neuf chasseurs. Ce séjour sur le terrain a été complété par des entretiens en ligne et l'exploitation de données issues de séjours de recherche antérieurs[500]. Des données complémentaires ont été recueillies à l'occasion d'une rencontre internationale mobilisant divers acteurs et organisée à Cotonou le 10 mars 2026 par le think tank International Crisis Group sur l'expansion du terrorisme du Sahel vers les Etats côtiers. Quelques entretiens complémentaires ont été réalisés en juin 2026. Au total, 65 personnes ont été entretenues.

Les entretiens avec les chasseurs ont un relief méthodologique et épistémologique particulier déjà relevé par Claude Assaba à propos de l'entretien avec d'autres types de détenteurs de secret[501]. L'entretien en lui-même, pour reprendre les mots d'Assaba, n'est « autre chose qu'une partie de chasse[502]». L'entretien avec les chasseurs est donc une double partie de chasse : une partie de chasse sur ceux qui font profession ou loisir de chasse. La présente recherche prend en effet l'allure d'une sociologie des chasseurs en période de crise : d'une part, crise de confiance avec l'Etat depuis la confrontation violente des chasseurs avec les forces de défense et de sécurité à l'occasion des élections législatives de 2019 et présidentielle de 2021 et, d'autre part, crise sécuritaire liée à l'avènement du terrorisme au Bénin. Ces deux crises ont changé les modes d'expression des chasseurs. Elle est essentiellement caractérisée par la méfiance. La première crise les a rendus méfiants de tout acteur exté-

[499] Il s'agit, au moment de notre enquête, des communes de Kérou dans le département de l'Atacora et Karimama dans l'Alibori.

[500] Thierry S. Bidouzo et Expédit B. Ologou (dir.), *Les résiliences démocratiques au Bénin*, Cotonou, Éditions du CiAAF, 2024 ; Thierry S. Bidouzo et Expédit B. Ologou (dir.), *Le terrorisme au Bénin…, op. cit.* ; Expédit Ologou, « Le chasseur et le militaire… », *op. cit.*

[501] Claude Assaba, « L'entretien face au secret… », *op. cit.*

[502] *Ibid.,* p. 206.

rieur à leur communauté. Et même lorsqu'ils font preuve d'ouverture, leur méfiance se lit dans l'une de leurs premières phrases au démarrage des entretiens : « c'est ce que je peux dire que je vais dire[503] ». Cette formule sous-entend que les entretiens seront faits de non-dits en particulier sur des questions touchant au politique. Sur la crise terroriste, les manières de dire des chasseurs sont plus ouvertes. Sous un certain rapport, nous avons été emmené à déranger l'intimité professionnelle, parfois initiatique, de certains chasseurs qui regrettaient le dévoiement de cette catégorie socio-professionnelle naguère très respectée dans leur communauté.

Au fond, cette étude est attentive à la trajectoire du chasseur des animaux, entre temps devenu chasseur des hommes de mauvaise intention, au chasseur des terroristes. Elle révèle que l'*Etat local* ne s'embarrasse pas toujours des consignes hautaines et lointaines de l'Etat central, exclusives des chasseurs. Plus proche du péril terroriste, l'*Etat local* bricole des solutions inclusives des chasseurs, échafaude avec ceux-ci des passerelles pour faire face au terrorisme. Ce qui fait que l'ingénierie contreterroriste des chasseurs au Bénin fluctue entre deux rives : d'une part, une contribution bricolée (I) et, d'autre part, une contribution limitée (II).

I- Une contribution bricolée

A entendre les différents enquêtés et au regard des études disponibles, la contribution des chasseurs traditionnels dans la production de la sécurité n'est plus à démontrer. Elle se décline en compétences techniques (A) et en compétences socio-morales (B).

A- Un appui militaire peu systématisé

La réputation des chasseurs en tant qu'acteur incontournable dans la coproduction de la sécurité au Bénin s'est établie sur le fondement de compétences exceptionnelles dont ils ont fait montre de par le passé. Celles-ci touchent à la fabrique d'un système de renseignement efficace et au déploiement de capacités opérationnelles précieuses au dispositif sécuritaire étatique.

[503] Cette phrase a été répétée par différents chasseurs dans différentes localités.

1- Des capacités de renseignement ponctuellement sollicitées

Le chasseur est un agent de renseignement citoyen. Dans la typologie des agents de renseignement citoyen contreterroriste établie au Bénin, le chasseur serait plus proche de la figure de « l'agent allié[504] ». En effet, « Il est un allié en ce qu'il est perçu, traité par les Forces de défense et de sécurité comme un acteur avec qui il faut nécessairement travailler, collaborer pour être efficace face à l'ennemi terroriste. […] Il dispose notamment des atouts d'efficacité, de discrétion voire de secret, d'analyse contextuelle poussée. Des citoyens, il est la figure la plus proche de l'agent de renseignement professionnel[505] ».

Les chasseurs constituent donc à eux seuls un système de renseignement autonome, fonctionnel et surtout efficace. Cette efficacité est due à une qualité essentielle : la maîtrise de l'environnement dans toutes ses dimensions. Il s'agit de l'environnement naturel comprenant la flore et la faune, l'environnement humain c'est-à-dire la société et l'environnement immatériel relatif au monde de l'invisible. Le fait pour les chasseurs d'être des gens de la nuit et de la forêt leur donne une grande maîtrise de l'environnement cynégétique et des pratiques magico-mystiques. C'est une maîtrise que les criminels ordinaires et les terroristes disputent avec les chasseurs. La forêt est, au fond, la « deuxième maison[506] » des chasseurs tandis qu'elle est un abri pour les bandits et pour les terroristes un repaire à partir desquels ils se projettent dans les agglomérations. Les chasseurs ont une maîtrise initiatique et intégrale de la forêt alors que les criminels, les terroristes et même les forces de défense et de sécurité n'en ont qu'une connaissance limitée et instrumentale. Surtout, la maîtrise par les terroristes des forêts intérieures demeure plus faible que celle des forêts frontalières, à condition que leurs stratégies d'enrôlement de paysans et de chasseurs ne prospèrent. Cette expertise serait si établie que, autant dans l'action sécuritaire ordinaire que dans

[504] Trois figures de l'agent de renseignement citoyen avaient été repérées : l'agent naïf, l'agent missionnaire et l'agent allié. Voir Expédit Ologou, « Les renseignements citoyens dans la lutte contre le terrorisme au Bénin », in Thierry S. Bidouzo et Expédit B. Ologou (dir.), *Le terrorisme au Bénin…, op. cit*., pp. 151-176.

[505] *Ibidem,* pp. 160-161.

[506] *Ibidem,* p. 167.

la lutte contre le terrorisme, les forces armées s'appuient fortement, en dépit des consignes officielles, sur les chasseurs dans la production du renseignement. « Il y a évidemment une connaissance en profondeur des zones forestières que nous n'avons pas, mais que les chasseurs ont les yeux fermés. Si on veut être efficace, on ne peut pas s'en passer[507] ». Certains acteurs rencontrés avancent que même les personnels des eaux et forêts n'auraient pas une connaissance aussi approfondie de l'espace forestier que celle des chasseurs.

Les techniques de collaboration avec les chasseurs dépendent de la catégorie d'acteurs de la chaîne étatique contreterroriste. Les autorités politico-administratives jouent sur les relations parentales, sociocommunautaires pour recueillir les renseignements auprès des chasseurs. Dans certaines localités, les autorités locales – maires, chefs d'arrondissement et de village – entrent en contact direct avec les chasseurs pour s'informer. Parfois, l'appartenance multiple à des groupes sociaux communs facilitent les échanges. Dans certaines localités du Nord-Ouest du Bénin où la menace terroriste est de plus en plus pesante, les autorités locales fonctionnent avec des émissaires et des relais sûrs qui jouent les intermédiaires entre elles et les chasseurs. Mais il est arrivé des cas très sensibles où certains chasseurs ont refusé de se confier aux émissaires et ont exigé à ne parler qu'au maire directement. « C'est que l'information qu'ils ont là est vraiment préoccupante, surtout sur des mouvements très suspects ; et souvent ça se vérifie[508] ».

Les forces de défense et de sécurité, ont plus ou moins atteint, ce degré de proximité avec les chasseurs, en fonction des localités. Dans certaines localités, les éléments des FDS sont en communication directe et régulière mais informelle avec les chasseurs. « On a les contacts des militaires. Ils nous ont donné leurs contacts pour le renseignement. Nous collaborons correctement avec eux et c'est pour ça qu'on a leur contact[509]». Ils donnent même parfois des instructions précises et claires aux chasseurs sur la conduite à tenir face aux groupes

[507] Un acteur de la chaîne sécuritaire étatique, notre entretien du 1er mars 2026.

[508] Une autorité locale du Nord-Ouest du Bénin, notre entretien du 07 mars 2026.

[509] Un chasseur, notre focus group, Kandi le 06 mars 2026.

terroristes. Après un travail patient de connaissance réciproque et de confiance établie, qui peut prendre des mois, entre des éléments des forces armées et les chasseurs, ils finissent par entrer dans la confidence de l'une et de l'autre partie pour adopter des tactiques porteuses. Par exemple, « Parfois, ils [les militaires] nous suivent discrètement en civil pour pouvoir repérer éventuellement les terroristes[510]». En retour, il arrive aussi que les chasseurs imposent des limites aux FDS : « Il y a des endroits où les militaires et les policiers ne peuvent pas aller. C'est assez dangereux et comme on ne sait pas s'ils sont bien préparés, on leur conseille de ne pas nous suivre. Et ils respectent[511]». Dans d'autres localités, des passerelles bien huilées fluidifieraient les interactions entre les services officiels de renseignement, les chasseurs et les forces armées. Elles permettraient de traiter les informations communiquées par les chasseurs avant d'être transmises aux unités de combat sur le terrain.

Toutefois, ces actions de renseignement aussi utiles qu'elles soient ne font pas système. Le dispositif de sécurité étatique y a recours de façon ponctuelle, éparse et non coordonnée entre les unités au combat. Divers acteurs du dispositif collaborent avec les mêmes chasseurs pour les mêmes buts de renseignement sans se tenir informés les uns les autres de leurs démarches. Les chasseurs, alors même que tous les acteurs de la chaîne sécuritaire reconnaissent la préciosité de leurs renseignements, ne se sentent affiliés à aucune institution étatique. Dans le système de renseignement national contreterroriste, ils sont en vrac. Ils ne doivent leur loyauté à l'Etat que sur le fondement de leur sens élevé de citoyenneté. Ce qui ne garantit pas que certains d'entre eux ne feraient pas défection un jour ou l'autre, pour une raison ou une autre.

Or, c'est le fonctionnement rhizomatique du monde des chasseurs, privilégiant la « circulation circulaire » et codée de l'information, qui fait de lui un système d'informations géographiques humain sophistiqué défiant encore la concurrence des systèmes informatisés. Si son efficacité dans l'action contreterroriste est attestée par des preuves, tel n'est

[510] Un chasseur, notre focus group, Kandi le 06 mars 2026.

[511] Un chasseur dans une localité proche d'un des parcs naturels du Nord-Bénin, notre entretien du 02 mars 2026.

pas encore le cas des capacités de combat qui manquent de preuves, faute d'épreuves de feu avec les groupes terroristes.

2- Des capacités de combat timidement éprouvées

Contrairement à la lutte anti-criminelle – où les chasseurs ont participé au combat voire pris le commandement de certaines opérations parfois très dangereuses – l'implication tactique directe des chasseurs dans la lutte contreterroriste, la prise de contact, pour reprendre une expression militaire, est encore limitée.

Dans certaines localités du Nord-Est, frontalières avec le Nigeria, l'implication active des chasseurs aux côtés des forces armées est réelle et s'opérationnalise par une synergie d'actions appréciée tant par les deux parties que les autorités locales et les acteurs communautaires. Elle se fait selon plusieurs modalités. D'une part, il y a les missions propres des chasseurs. Elles prennent la forme de courses poursuites contre des acteurs terroristes – souvent en petit nombre – qui se seraient égarés ou seraient venus pour une mission exploratoire. Des confrontations directes avec les terroristes ont pu se solder par une débandade des « assaillants ». Des acteurs locaux ont affirmé que la contribution des chasseurs dans certaines localités est décisive voire indispensable. Elle a empêché que « ces gens-là prennent le contrôle de certains villages de notre commune[512] ». D'autre part, la contribution des chasseurs se fait sous le commandement des forces armées. Elle se déploie de diverses manières. Soit, ce sont des missions particulières planifiées et mises en mouvement par les forces armées dont les chasseurs sont des exécutants ponctuels. Ceux-ci reçoivent un appui des forces armées aux fins de la mission : « Quand nous partons pour le travail, il [les FDS] nous donnent les moyens pour nous encourager[513] ». Soit, ce sont des missions où les chasseurs seraient embarqués avec les forces de défense et de sécurité. Dans ces cas, les deux catégories d'acteurs, d'une certaine façon, *font corps* face aux acteurs extrémistes. Le pragmatisme qu'impose la situation sécuritaire sur le terrain les oblige à cette complémentarité pour une certaine efficacité dans la réponse, notamment dans des zones

[512] Acteur local, notre entretien du 03 juin 2026.

[513] Entretien avec des chasseurs du Nord-Est du Bénin, 18 juin 2026.

où les groupes terroristes semblent avoir de relais de renseignements de plus en plus implantés.

Cette implication des chasseurs est davantage perceptible au Nord-Est que dans le Nord-Ouest. Au moins un facteur contribue à expliquer cette différence : au Nord-Est, il existerait une efficace collaboration transfrontière entre des groupes de chasseurs béninois et nigérians, ce qui manquerait au Nord-Ouest. D'ailleurs, cet activisme des chasseurs leur vaut, parfois à leurs familles, de temps à autre, de représailles de la part des terroristes.

Cette participation en première ligne – encore timide – des chasseurs dans la réponse contre-terroriste au Bénin alimente une forte controverse, y compris au sein de la communauté des chasseurs, sur leur potentialité.

D'un côté, il y a ceux qui soutiennent le fort potentiel des chasseurs et s'appuient sur leur ingénierie concluante dans la lutte contre les bandits de grands chemins. Ils mettent en avant leur puissance de neutralisation à la fois physique et mystique :

> *« autant les terroristes ont des gris-gris pour ne pas se faire abattre par les fusils autant les chasseurs sont capables aussi de posséder ces gris-gris, de la protection et d'affronter directement ces terroristes ; s'ils étaient associés ils pourraient apporter une contribution significative à la lutte contre le terrorisme non seulement en termes de renseignements mais même en termes de combats, ils ont des outils anthropologiques pour pouvoir faire face à cette situation-là*[514] *».* Cette hypothèse d'un expert en sécurité est généralement appuyée par les chasseurs qui affirment être sûrs de leur art : « le terroriste qui est en face là, c'est un homme non, il n'est pas plus dangereux qu'un lion non[515] ? »

A l'opposé, d'autres acteurs, notamment des chasseurs avancent que l'insécurité criminelle est une situation ordinaire alors que l'insécurité

[514] Aziz Mossi, Cotonou, entretien du 24 février 2026.

[515] Un chasseur d'une commune au Nord-Est du Bénin, notre entretien du 02 mars 2026.

terroriste est un phénomène nouveau auquel les chasseurs ne sont pas du tout préparés. Pour eux, les compétences traditionnelles des chasseurs sont inadaptées à la puissance de feu des terroristes. La seule sophistication des armes des terroristes suffit à mettre en débandade les chasseurs, surtout les « chasseurs néo-traditionnels » : « eux-là, s'ils entendent les tirs des armes des terroristes, là ils peuvent attendre ? Ils ne peuvent pas[516] ». Cette mise en doute de la capacité aux combats des chasseurs est intéressante en raison du statut de son auteur : le président de la fédération nationale des chasseurs. On ne peut pas dire de lui qu'il parle en toute inconnaissance de cause. Si l'on veut interpréter son affirmation, on peut en déduire que seuls les chasseurs d'un certain niveau – physique et mystique – peuvent être mobilisés dans les combats contreterroristes. Il estime que les chasseurs ne sont pas du tout exercés aux armes modernes utilisées tant par les forces armées que les terroristes. On peut davantage comprendre sa position si l'on se réfère à sa trajectoire professionnelle : il est un militaire à la retraite.

Cette position radicale est relativisée par le chef chasseur de Tchaourou. Selon lui, les armes aussi sophistiquées soient-elles ne suffisent pas, sinon les armées les plus puissantes du monde auraient déjà fini avec le terrorisme. Ce n'est donc pas l'arme matérielle seule du chasseur qui rend son action efficace, mais aussi et surtout l'accompagnement mystique. Car avant, « comment vous expliquez que le chasseur envoie une flèche à une certaine distance, et la flèche tue l'éléphant ? Ce n'est pas la puissance de la flèche seule. La flèche est préparée, c'est la puissance qu'on met dans la flèche qui permet de tuer l'éléphant[517]». A l'équipement matériel, le chasseur adjoint donc l'équipement mystique.

Ces débats montrent une chose : il est impossible d'attester objectivement de la contribution de feu des chasseurs dans le face à face avec les terroristes tant qu'ils n'ont été en première ligne. En attendant, leur rôle de vecteur de la cohésion communautaire contre le péril terroristes est perceptible.

[516] Assika Yèkini, *op. cit.*

[517] Assika Ibouraima, *op. cit.*

B- Une implication réelle dans la cohésion communautaire

Le rôle presque indispensable des chasseurs dans la lutte contre le terrorisme ne tient pas seulement à leurs compétences techniques et tactiques des chasseurs. Il est aussi lié aux compétences symboliques, c'est-à-dire morales et sociales, des chasseurs.

1- Un capital symbolique rassurant

La légitimité symbolique des chasseurs est au moins bidimensionnelle : mystique et morale. L'une des caractéristiques qui font le statut respecté des chasseurs est liée à leurs réelles ou supposées forces mystiques. Ils sont détenteurs de pouvoirs mystiques attestés par les divers acteurs sociocommunautaires, intellectuels et politico-administratifs rencontrés. L'attestation concrète de cette légitimité mystique est appuyée par les imaginaires populaires et les représentations mythiques qui couvrent les chasseurs d'un mystère certain[518]. Dans le milieu des chasseurs béninois, les divinités de la chasse protègeraient sans faille les chasseurs qui respectent l'éthique et la déontologie du chasseur. Le président de l'association nationale des chasseurs lui-même reconnaît les effets de ce pouvoir mystique :

> *« Quand j'ai été choisi comme président, les anciens m'ont remis un chapeau. Ils m'ont dit de le porter et de bénir les chasseurs quand ils veulent aller en mission. Effectivement quand les chasseurs viennent, je porte ça et je les bénis, la mission se passe toujours bien. Ce pourquoi les forces de l'ordre les ont appelés, ils trouvent solution à ça[519] ».* Il insiste sur le caractère performatif de cette parole :
>
> *« quand je bénis, quand je dis, c'est comme ça tu vas trouver ça. Ce n'est pas moi. Les vieux ont dit que c'est comme ça et c'est comme ça tu vas trouver ça, si tu es propre. A shè ni*[520] ».

[518] Brahim Koné, « Le mythe des divinités tutélaires des chasseurs traditionnels mandingues (sanin et kontron): un code d'éthique et de déontologie », *Science et Technique. Lettres, Sciences humaines et sociales*, vol. 38, n° 2, 2022, pp. 83-101.

[519] Yèkini Assika, président de l'Association nationale des Chasseurs du Bénin, notre entretien, Tchaourou le 06 mars 2026.

[520] *Ibidem*. Cette expression yoruba signifie « *c'est le pouvoir de la parole* ».

C'est ce qui justifierait que d'ordinaire, lorsque des indélicats ayant commis des forfaits se volatilisent dans la nature, les membres de la communauté ont l'assurance que les chasseurs sont le dernier recours, au-delà des forces de défense et de sécurité, pour faire l'impossible. L'impossible serait donc de retrouver les malfaiteurs. Il serait bien souvent arrivé que les chasseurs en aient fait la promesse à leurs communautés. Et elle fut tenue. Les voies et moyens mobilisés demeurent cependant un mystère pour les communautés et même les forces de défense et de sécurité.

La rectitude morale a contribué à forger aussi le statut du chasseur traditionnel. « Le chasseur c'est quelqu'un qui aime la vérité. Ou encore un chasseur ne peut pas courir la femme d'un autre chasseur, c'est interdit[521] ». Cependant, les responsables des chasseurs eux-mêmes relativisent que certains chasseurs, surtout parmi les « néo-traditionnels », ne sont pas exempts de tout reproche. Il est arrivé, selon des enquêtés, que certains aient été en complicité avec des braqueurs. Certaines brebis galeuses se promènent aussi dans le milieu des chasseurs.

Un dernier élément renforce le capital symbolique du chasseur : c'est sa générosité. En fait, le chasseur ne mange pas seul les fruits de la chasse. Le retour du chasseur de la brousse est généralement une occasion de partage pour les habitants de l'agglomération. La répartition de la moisson aux voisins accrédite l'altruisme du chasseur qui en rajouterait au mystère dont il est l'objet.

La légitimité mystique, les qualités morales de bravoure, d'intégrité, de résilience, d'austérité[522] et de générosité dont ils font montre, et d'une certaine manière, l'admiration et la crainte qu'ils suscitent, confèrent aux chasseurs un capital symbolique important dans l'espace social. Ce capital, accumulé à l'époque de l'insertion du chasseur dans

[521] Assika Ibouraïma, chef chasseur de Tchaourou, Tchaourou, notre entretien du 03 mars 2026.

[522] Les chasseurs auraient par exemple la capacité de rester en forêt pendant des semaines à se nourrir du peu dans la brousse. Il leur arriverait même de passer des jours de jeûne imposé par les nécessités de la forêt. Cette austérité peut se traduire aussi par l'abstinence sexuelle pendant une période plus ou moins longue avant les *grands départs* en forêt. L'importance et les risques attachés à certains niveaux de chasse requerrait une pureté morale et spirituelle.

le dispositif étatique contre la criminalité, est remobilisé dans le temps contreterroriste, par les concitoyens du chasseur. Ceux-ci le considèrent comme une assurance de sécurité face aux acteurs terroristes. Ce sentiment de sécurité est plus répandu dans les hameaux où la présence de l'Etat est moins perceptible. « Ils [les chasseurs] nous aident beaucoup. Si eux ils sont là, ces gens-là ne peuvent pas venir[523] ». Les affirmations de ce genre, qui sont revenues souvent lors de nos entretiens, illustrent à merveille la définition traditionnelle de la sécurité en tant que le sentiment qu'un acteur, individuel ou collectif, a d'être à l'abri des menaces ou de disposer de ressources pour y faire face adéquatement au cas où elles surviendraient. Ce point est intéressant : alors que les chasseurs n'ont pas encore vraiment fait leurs preuves face aux terroristes, ils sont crédités d'être à la hauteur des enjeux et nourrissent les imaginaires de sécurité dans leurs communautés. Les chasseurs sont, pour le dire autrement, producteurs ou l'objet d'imaginaires ou d'illusions sécuritaires qui ont des effets réels sur la perception de la sécurité anti-terroriste. « Il faut bien observer, il y a des villages où les terroristes n'opèrent jamais. Ils sautent des villages pour aller agir ailleurs. Dans les villages où ils n'interviennent pas, les gens disent que les chasseurs et les chefs traditionnels ont pris des précautions sérieuses. Les terroristes ne peuvent pas venir là[524] ».

S'il est difficile de convaincre certains esprits fermes de la réalité de cette capacité contreterroriste des chasseurs, qui reste à tester, il est plus aisé de repérer, eu égard, les preuves de la contribution citoyenne des chasseurs au développement de leurs communautés.

2- Une contribution sociocommunautaire appréciée

La citoyenneté active du chasseur au profit de sa communauté fait partie de sa contribution à la prévention de l'expansion du terrorisme. En effet, l'état de service des chasseurs, ainsi qu'on l'a vu plus haut, a fini par asseoir dans leurs communautés respectives une légitimité certaine.

[523] Un citoyen dans une localité frontalière du Nigeria, au Nord-Est du Bénin, notre entretien du 02 mars 2026.

[524] Y.P.S., un jeune spécialiste des questions de conflits communautaires, dans le département de l'Atacora, notre entretien du 14 mai 2026.

Mais ce statut particulier n'est pas un prétexte pour les chasseurs de se dérober à s'engager sur d'autres fronts pour le développement communautaire. Même si le regard des autres leur attribue un statut différent, ils se comportent en citoyens ordinaires et exemplaires. Par exemple, ils s'acquittent généralement de leurs taxes et impôts comme tous les autres citoyens[525]. L'exemplarité de leurs conduites est souvent mise en exergue à l'occasion des délibérations communautaires. Il est rare que lors des réunions communautaires qu'un citoyen qui prend la parole « en désordre », faisant du bruit sans cesse et sans maîtrise de soi, soit un chasseur. Le « vrai chasseur » sait qu'il doit savoir parler et se tenir ; surtout, il doit être réservé. S'il est bien formé, il sait que les rituels, potions et autres ingrédients consommés ne sont pas compatibles avec l'agitation, l'excitation ou l'énervement à tout bout de champ. Les effets d'un laisser-aller de soi peuvent être préjudiciables tant pour lui-même que pour la société. En principe, ces prérequis prédisposent le chasseur à être généralement un bon citoyen. Enfin, la citoyenneté exemplaire du chasseur s'observe à travers son implication active dans les œuvres communautaires. En dehors de leurs actions sécuritaires – à l'instar de la sécurisation des marchés à bétail où ils jouent le rôle d'agents de sécurité mobiles accompagnant les vendeurs des marchés jusque dans leurs villages leur évitant ainsi les braquages sanglants –, les chasseurs sont souvent repérés dans les travaux de reprofilage des pistes rurales, l'édification de ponts de fortune, etc.

La deuxième fonction sociocommunautaire des chasseurs est celle de *médiateur social.* Dans l'espace social communautaire, le chasseur d'un certain âge est considéré comme une référence généralement impartiale. Il peut aider à trancher des litiges, concilier différentes parties en dissension, désamorcer des conflits latents, éteindre ceux déjà ouverts. Les autorités locales utilisent bien souvent cette capacité de médiation sociale des chasseurs dans la gouvernance des situations de crise. « Avant de devenir maire, j'ai souvent vu mes prédécesseurs solliciter les chasseurs, surtout les vieux là, pour éteindre certains feux. Là où nous on n'est pas sûr de s'en sortir, on envoie les vieux chasseurs, parfois avec

[525] Issifou Abou Moumouni, notre entretien du 1er mars 2026.

d'autres vieux pour parler aux uns et autres, et souvent ça marche[526] ». La raison du succès de la médiation sociale des chasseurs tient au fait que toutes les parties en conflit, pour une cause ou une autre, auront besoin ultérieurement des services des chasseurs.

> « Il y a des chasseurs qui ont une certaine estime de la part de la communauté, parce qu'ils ont fait des actes d'exploits dans la communauté ; ils sont devenus des personnes ressources ; quand ils parlent, quand ils sollicitent la communauté, la communauté est toujours prompte. Grâce à tous les services qu'ils ont rendus à la communauté, il y a des chasseurs qui ont cette légitimité sociale et cette popularité[527]».

Mieux, dans des communautés restreintes tels que les villages et hameaux où « tout le monde connaît tout le monde », la fonction de médiation sociale du chasseur se transforme en une forme de contrôle social du chasseur. Dans ces espaces sociaux, de nos jours encore, dans les moments critiques où il faut trouver des solutions aux problèmes de la communauté, on ne désobéit pas impunément aux vieux chasseurs. Parfois, certains vieux chasseurs, sont plus influents que la première autorité du village elle-même. Ce qui conduit certaines autorités locales à solliciter les chasseurs dans une troisième fonction : celle de conseiller.

La fonction de conseil du chasseur à l'autorité locale ne date pas de l'époque contemporaine. Dans les sociétés politiques précoloniales de l'actuel Bénin, la caste des chasseurs, qui se confond parfois à celle des guerriers, fait partie des corps les plus rapprochés de l'autorité régnante. Elle a souvent l'oreille du prince en raison du rôle de protection de la communauté qu'elle assume. Cette logique de pouvoir persiste de nos jours dans la gouvernance locale. La conjonction des capacités et des qualités concentrées dans le « vrai chasseur » et sa légitimité mystique et sociale font de lui un acteur décisif dans la communauté. Suffisamment intégré dans la communauté parce que bien renseigné ; admiré, respecté parce que moralement droit et socialement investi ; craint parce que

[526] Le maire d'une commune du Nord-Ouest du Bénin, nouvellement élu, Cotonou le 10 mars 2026.

[527] Aziz Mossi, Cotonou, entretien du 24 février 2026.

mystiquement fort et physiquement brave, le chasseur est un acteur social rhizome dont les autorités locales – politiques, administratives et sécuritaires – ne peuvent se permettre le luxe de se priver des services. « C'est se voiler la face si on refuse de collaborer avec eux [les chasseurs]. Pour le moment, on ne peut pas faire autrement. C'est eux qui connaissent la brousse. Et ils connaissent vraiment, je vous assure[528] ».

Ces fonctions sociocommunautaires du chasseur sont essentielles voire indispensables dans ce moment terroriste que traverse le Bénin. Elles le sont non pas uniquement pour le soutien à l'action militaire contre le phénomène mais aussi et surtout dans la protection l'édification d'une cohésion sociale effective. Ce n'est donc pas pour rien que les chasseurs sont considérés par les groupes terroristes comme un maillon social fondamental à faire sauter, une cible privilégiée, soit à abattre, soit à rallier au projet terroriste. Mais dans le dispositif contre-terroriste de l'Etat béninois, le chasseur demeure une ressource insuffisamment exploitée.

II- Une contribution limitée

Si la contribution antiterroriste des chasseurs est limitée, c'est parce que leur ingénierie est largement inexploitée. La doctrine officielle béninoise d'emploi des chasseurs dans le dispositif sécuritaire étatique depuis 2016 postule leur bannissement. La conséquence immédiate de la mise en œuvre de cette doctrine a été l'affaiblissement des chasseurs en tant que composante sociale structurée (A). Cependant, l'évolution inquiétante du phénomène terroriste requiert une récupération innovante de cette catégorie d'acteurs au bénéfice de la sécurité nationale (B).

A- Une organisation affaiblie

Si les chasseurs en tant que groupe social ont été considérablement affaiblis, c'est en raison de l'instrumentalisation dont ils ont fait l'objet de la part des acteurs politiques toutes tendances confondues. Toutes choses qui ont conduit à l'émoussement de leur engagement citoyen au bénéfice de l'action sécuritaire.

[528] Le maire d'une commune du Nord-Est du Bénin, nouvellement élu, Cotonou le 10 mars 2026.

1- Une politisation accrue

La politisation des chasseurs s'est opérée suivant la bipolarisation du champ politique béninois autour de deux personnalités : les présidents Boni Yayi et Patrice Talon. Amis, les deux sont devenus ennemis dès le début du second quinquennat (2011-2016) de Boni Yayi en raison du dossier PVI[529]. Patrice Talon ayant immédiatement succédé à Yayi en 2016, les frictions se sont aggravées. Yayi devient le principal opposant politique de son successeur. Or, Yayi a son fief au centre et au Nord d'où il est originaire et où sont implantés la majorité des chasseurs du Bénin. Plus encore, les plus puissants sont réputés être de l'espace ethnique *nago* du centre auquel appartient le président Yayi : Bantè, Dassa, Savè et Tchaourou, la dernière étant sa localité natale. Quand donc, la crise électorale survient, avec l'exclusion de l'opposition des législatives d'avril 2019, les chasseurs de la zone centrale et septentrionale du pays prennent parti pour l'opposition et le président Yayi, tentent de couper le pays en deux, en organisant un blocus de la route nationale inter-Etats 2, à la hauteur de Savè et Tchaourou. La *petite guerre* entre les chasseurs et les forces de défense qui s'ensuit pendant des jours, et rééditée à l'occasion de la présidentielle de 2021, est inédite dans l'histoire politique du pays. Les chasseurs ne sont donc plus perçus par le régime de Talon comme de simples paysans mais plutôt comme des citoyens déviants, des opposants politiques armés et traités comme tels. Cette requalification politique du statut des chasseurs induit leur répression pénale qui sera maintenue pendant les années suivantes. Cette chasse aux chasseurs parachève la décision du gouvernement Talon de débrancher ces derniers de toute action sécuritaire étatique.

A la politisation par le haut des chasseurs s'est greffée une politisation par le bas. En effet, les autorités politiques au niveau local se seraient davantage intéressées à contrôler ce qui reste des associations locales des chasseurs. Des personnalités politiques, qui ne sont pas nécessairement des maires des communes et donc qui ne sont pas investies de la gouvernance directe des communes, auraient mis en place des stratégies financières d'incitation de chasseurs à créer

[529] Sur ce dossier, pomme de discorde entre les deux personnalités, voir Angelo D. Houssou, *Je ne suis pas un héros. Affaires Talon*, Paris, AFRIDIC-CDA, 2016, 272 p.

des associations concurrentes à celles-déjà existantes. Ces stratégies ont pour fonction essentielle de paralyser les associations existantes, à défaut de les délégitimer totalement. Ces stratégies semblent avoir été efficaces : la plupart des associations formelles de chasseurs existantes ne fonctionnent plus, minées qu'elles sont par des rivalités internes et des luttes de leadership féroces. A titre illustratif, le président de l'Association nationale des chasseurs du Bénin – la faîtière des organisations de chasseurs – reconnaît lui-même que depuis six ans, il ne convoque plus des réunions formelles de l'organisation qu'il dirige compte tenu des dissensions internes[530]. De même, le président de l'association communale de Tchaourou conteste la légitimité du président de la faîtière. Le fait que les deux sont tous de la commune de Tchaourou ne semble pas arranger la situation. Deux points essentiels cristallisent ces divisions : les querelles interpersonnelles de leadership, la distinction entre les associations des « chasseurs politiciens » et les associations des « vrais chasseurs ». Le point de différence des deux catégories c'est que les premières associations seraient un ramassis de gens qui n'ont aucune réelle pratique de la chasse de haut niveau, « qui n'ont jamais tué une hyène, un buffle, un éléphant, ni un lion[531] » rassemblés par « des politiciens qui leur donnent de l'argent[532] ». Cette confusion, relevée par le président de la faîtière, serait le principal problème de la communauté des chasseurs.

L'élément le plus objectif qu'on peut relever de cette situation, c'est le malaise dans le monde des chasseurs. Au-delà des divisions internes inhérentes au fonctionnement du monde associatif, de la multiplication des associations de chasseurs, de la paralysie fonctionnelle des associations, il se posera bientôt à ces acteurs la question de leur existence légale. La plupart des leaders des différentes associations des chasseurs ne semblent pas informés de l'existence de la nouvelle loi régissant les associations au Bénin. En conséquence,

[530] Yèkini Assika, président de l'Association nationale des Chasseurs du Bénin, notre entretien, Tchaourou le 06 mars 2026.

[531] *Ibidem.*

[532] *Ibidem.*

ils ne semblent avoir pris aucune mesure en vue de se conformer aux nouvelles dispositions légales. Ce risque d'inexistence qui guette ces associations, s'il venait à se matérialiser par l'intransigeance des autorités, pourrait conduire sinon à l'extinction du moins à l'essoufflement critique de l'engagement des chasseurs au profit de la sécurité nationale.

2- Un engagement essoufflé

L'ardeur citoyenne de production de la sécurité développée par les chasseurs traditionnels béninois s'est émoussée au fil du temps et des épreuves. La première épreuve a été celle de la déliaison institutionnelle entre l'Etat et les associations de chasseurs. En effet, le régime du président Boni Yayi (2006-2016) a été celui de la reconnaissance et de la valorisation de leur rôle dans la production de la sécurité publique. Au cours de cette période, les chasseurs avaient, sinon l'autorisation du moins la permission de collaborer étroitement avec les forces de défense et de sécurité, en particulier l'ex gendarmerie nationale opérant dans les zones rurales. Les « check points » mixtes composés des gendarmes et des chasseurs étaient établis dans les zones d'insécurité aggravée. Ils étaient gérés dans une symbiose quasi-parfaite, chaque partie connaissant le périmètre de ses prérogatives. Les chasseurs se considéraient comme des auxiliaires des agents de la gendarmerie et se tenaient sous leur commandement. En retour, ils bénéficiaient de la générosité des citoyens et de l'Etat qui, au demeurant, encourageaient leur bénévolat. En revanche, le régime du président Patrice Talon (2016-2026) aura été celui de la mise à l'écart des chasseurs et de la dévalorisation officielles de leur contribution à la production de la sécurité du pays. Les réformes du secteur de la sécurité engagées par ce régime – dont la fusion de la gendarmerie et de la police nationales en police républicaine – ont conduit, entre autres, à la suppression de la collaboration entre les forces armées et les chasseurs. Les autorités gouvernementales ont considéré que les liaisons entre les deux catégories d'acteurs étaient dangereuses pour l'affirmation de l'autorité de l'Etat. Parallèlement, et c'est la deuxième épreuve, la réforme de la gestion des parcs naturels du Nord Bénin confiée à l'ONG African

Parks a privé les chasseurs de leurs activités cynégétiques et rémunératrices de revenus, occasionnant des affrontements avec les nouveaux gestionnaires[533]. Il en a résulté, pour les chasseurs, une double perte : d'une part, la perte des rétributions matérielles et financières et, d'autre part, la perte de l'estime que l'Etat leur accordait, rétribution symbolique qui auréolait leur légitimité communautaire déjà assez forte. Les petites guerres entre les forces armées et les chasseurs à l'occasion des crises électorales de 2019 et 2021 n'ont pas arrangé la situation[534]. C'est la troisième épreuve, fruit de la politisation des chasseurs, partisans dans le centre et le nord du pays, de l'opposition au régime du président Patrice Talon. Certains d'entre eux ont fait l'objet de poursuites judiciaires donc d'arrestation et d'emprisonnement. D'autres ont été contraints à l'exil dans les Etats limitrophes[535]. Tous ont perdu les privilèges et immunités attachés à leur statut de chasseur.

Ce contexte sociopolitique éprouvant a donc eu pour effet, au bout de quelques années, de démobiliser les chasseurs. Dans l'Atacora, l'Alibori et même dans les Collines (Savè et Bantè) et dans le Borgou (Tchaourou) « beaucoup sont partis ailleurs, principalement au Nigeria ». Parmi ceux qui sont autour des parcs naturels, « parce que la chasse ne nourrit plus son homme dans ces localités-là, beaucoup se sont reconvertis à d'autres activités, qui à la vente du carburant, qui au taxi-moto, qui aux activités champêtres ; d'autres sont dans le petit commerce ; donc ils se sont dispersés comme ça[536]».

[533] Amandine Gnanguenon, « La gouvernance des espaces frontaliers du parc W-Bénin à l'épreuve des défis sécuritaires et des fragilités sociopolitiques », *Rapports techniques*, n° 73, Paris, AFD Éditions, août 2023, 48 p. ; International Crisis Group, « Containing Militancy in West Africa's Park W », *Crisis Group Africa Report*, n° 310, 26 January 2023, 36 p.

[534] Expédit Ologou, « Le chasseur et le militaire… », *op. cit.*

[535] Selon nos enquêtes, il n'existe pas de données précises quant au nombre de chasseurs s'étant réfugiés dans les Etats limitrophes – le Nigeria et le Togo – à l'issue des petites guerres électorales de 2019 et 2021. Mais la triangulation des informations recueillies permet d'estimer le nombre à des dizaines de chasseurs. Il ne serait pas exagéré de dire que les chasseurs exilés de Bantè, Savè et Tchaourou atteindraient au moins 100. Ce chiffre n'intègre pas ceux qui seraient portés disparus et dont les proches n'auraient plus du tout des nouvelles.

[536] Aziz Mossi, Cotonou, entretien du 24 février 2026.

Tous les facteurs évoqués plus haut aboutissent à l'essoufflement de l'action citoyenne des chasseurs. Or, et c'est la crainte de nombre d'acteurs rencontrés, cet essoufflement peut nourrir un souffle supplémentaire à l'action terroriste. Le risque de récupération est grand. En effet, le sentiment de mépris, les frustrations morale et économique peuvent rendre les chasseurs perméables aux avances et propositions alléchantes des groupes terroristes. S'il n'existe aucune preuve de leur enrôlement, nul ne peut gager que l'Etat béninois n'a pas perdu certains des chasseurs au profit du camp terroriste. Le décrochage brutal, sans aucune mesure de réinsertion sociale, des chasseurs de ce qui était devenu leur métier pendant plus de dix (10) ans a dû aggraver leur vulnérabilité et les conditionner à des tentations sonnantes et trébuchantes, fussent-elles terroristes.

Certains chasseurs d'un village du nord-est ne cachent pas leur inclination à tenter l'aventure terroriste, si la proposition leur était faite. *« Oui certains m'ont dit que s'ils trouvent le tuyau, ils vont partir. Mais je n'ai pas la preuve s'ils sont partis ou pas. Certains m'ont dit dans ces conditions-là, si moi je trouve le tuyau je vais partir, parce que ma vie ne sert à rien, je ne peux pas faire le coton, je ne peux pas faire autre chose non plus, je ne peux pas faire la chasse non plus. Donc, les jeunes surtout étaient prêts à partir. Maintenant, je ne sais pas s'ils sont partis ou s'ils sont toujours avec les parents*[537] *».*

Cette situation critique des chasseurs pousse à un pronostic peu rassurant pour la lutte antiterroriste : *« je n'ai pas de preuve, mais je soupçonne qu'il y ait des chasseurs qui soient les marabouts de certains combattants terroristes ou qui soient impliqués dans certains actes de braquage, parce que connaissant le terrain… ; à la limite, certains peuvent se rendre complices*[538]*… »*

L'analyse de l'évolution de la trajectoire du chasseur conduit l'Etat à au moins deux options en termes de décision à prendre : maintenir le *statu quo* en laissant les chasseurs dans une situation quasi-sauvage ou mettre en œuvre une stratégie de récupération de ces acteurs spéciaux et sensibles de la sécurité. La seconde option nous semble judicieuse.

[537] *Ibidem.*

[538] *Ibidem.*

B- Une récupération nécessaire

Le mot récupération doit être entendu ici en son sens positif : le fait de « retrouver, reprendre une chose prêtée, perdue ; recueillir ce qui serait perdu ou inutilisé ; valoriser[539]». La récupération des chasseurs suppose que l'Etat béninois est en train de les sous-utiliser voire de les perdre, peut-être au profit des acteurs terroristes. C'est un constat que révèle notre enquête. La récupération implique la reprise et la valorisation des chasseurs, des ressources qu'ils sont et qu'ils ont aux fins d'en bénéficier de façon optimale. Au cœur de ce processus de récupération deux initiatives mériteraient d'être entreprises : d'une part, l'appropriation par l'Etat de l'armement mystique des chasseurs et, d'autre part, l'encadrement de ceux-ci aux orientations de l'Etat.

1- L'appropriation des armes mystiques

La légitimité mystique des chasseurs demeure, pour la plupart des acteurs rencontrés, un ressort utile dans la lutte actuelle contre le terrorisme. Toutes les catégories d'acteurs rencontrés ont affirmé que ce capital mystique des chasseurs est réel mais qu'il est largement inexploité. A titre individuel, les éléments des forces armées déployés sur le théâtre de confrontation avec les terroristes auraient – sans qu'il soit encore possible de le vérifier – recours à l'appui mystique de certains chasseurs pour se protéger. Prendre en compte cette ressource reviendrait à adapter l'Etat aux réalités concrètes de la société dans laquelle il est implanté. Le capital mystique doit donc être considéré comme une ressource militaire dont il faut savoir tirer profit dans la lutte contre le terrorisme. Cette idée semble pertinente ou du moins utile à expérimenter pour au moins deux raisons. La première tient au fait que l'action stratégique mobilise toutes formes de ressources – militaires, politiques, économiques, matérielles et immatérielles. Le capital mystique relève des ressources immatérielles de la stratégie. La deuxième raison tient à la réalité que les groupes terroristes mobilisent eux aussi des ressources mystiques locales dans la perpétration de leurs attaques. Les images des terroristes arrêtés ou tués munis d'amulettes, de « gris-gris » de toutes sortes en

[539] Alain Rey et Josette Rey-Debove, *Le Petit Robert de la langue française,* Paris, Robert, 2026, p. 2151.

sont la preuve. Au surplus, il est une règle de la stratégie militaire qui commande parfois d'utiliser les lois de l'ennemi dans la confrontation. Cette idée pose la problématique de l'endogénéisation des politiques contreterroristes. Plus largement, elle fait signe, dans le cas du Bénin, vers ce que Victor Topanou a appelé « l'état de bo[540] ».

Pour Topanou, « le processus de création d'un Etat de droit au Bénin est encore largement tributaire de la prégnance de la culture béninoise et plus particulièrement de l'utilisation négative qui est faite du bo, entendu comme la dimension cognitive, mieux, le système d'accumulation du savoir de la religion «Vodun» ; c'est cette utilisation négative du bo et le sentiment d'insécurité et de vulnérabilité qu'elle procure que nous avons appelés «état de bo»[541] ». La conséquence pour Topanou en est que « l'Etat se retrouve, de fait, dans l'incapacité d'assurer la sécurité de ses populations[542] ». Le nom « vodun » est couramment utilisé pour désigner l'ensemble des pratiques religieuses existantes au sud et au centre du Bénin. L'on va le considérer ici comme un terme générique pour désigner la totalité des religions endogènes du Bénin, y compris celles de la partie septentrionale du pays. Dès lors, les usages du capital *vodun* par les chasseurs béninois relativisent le postulat de Topanou. En effet, les chasseurs sont réputés pour faire usage de ce capital *vodun* au bénéfice de la sécurité de leurs communautés. Généralement, ils produisent plutôt le sentiment de sécurité aux populations et contribuent à diminuer la vulnérabilité de celles-ci. C'est au fond pour cette raison que pendant longtemps, l'Etat béninois a eu recours officiellement – et aujourd'hui officieusement – aux chasseurs dans son action sécuritaire, justifiant le qualificatif d'« auxiliaires[543] » des forces de défense et de sécurité. C'est aussi en raison de cet actif décisif que nombre d'acteurs et d'experts appellent à une action courageuse et innovante de l'Etat, celle d'intégrer – d'une manière ou d'une autre – les

[540] Victor Topanou, « La peur du bo : pratiques occultes et construction de l'état de droit », in Paulin J. Hountondji (dir.), *L'ancien et le nouveau. La production du savoir dans l'Afrique d'aujourd'hui,* Porto-Novo, Centre Africain des Hautes Études, 2009, pp. 267-301.

[541] *Ibidem*, p. 269.

[542] *Idem.*

[543] Expédit Ologou, « Le chasseur et le militaire… », *op. cit.*

chasseurs dans le dispositif contre-terroriste : « *autant les terroristes ont des gris-gris pour ne pas se faire abattre par les fusils autant les chasseurs sont capables aussi de posséder ces gris-gris, de la protection et d'affronter directement ces terroristes ; s'ils étaient associés ils pourraient apporter une contribution significative à la lutte contre le terrorisme non seulement en termes de renseignements mais même en termes de combats, ils ont des outils anthropologiques pour pouvoir face à cette situation-là*[544] ».

En vérité, il est paradoxal qu'un Etat qui promeut la « révélation » du patrimoine « vodun » au monde, à travers par exemple les *Vodun Days*, néglige la puissante réserve de savoir-faire endogènes des chasseurs dans un domaine aussi vital que celui de la sécurité. Peut-être serait-il temps de systématiser son approche contre-terroriste dont les chasseurs serait un maillon essentiel à intégrer et surtout encadrer.

2- Une intégration encadrée des chasseurs

« Hélas, l'insécurité va grandissante. Malheureusement, le fait qu'on les [les chasseurs] ait mis en quarantaine a des effets contre-productifs[545] ». Ce constat d'un expert des questions de sécurité ne postule pas le caractère indispensable des chasseurs, mais ouvre la réflexion sur la meilleure formule de collaboration de l'Etat avec cette catégorie d'acteur. L'intégration des chasseurs au dispositif contre-terroriste de l'Etat ne doit pas être nécessairement à la manière des fameux VDP au Burkina-Faso. Elle doit définir de façon réaliste le niveau d'intégration des chasseurs dans la chaîne contre-terroriste. Cette intégration exige ensuite leur formation et, enfin, la réorientation de leurs actions.

Sur le niveau d'intégration, les différents acteurs rencontrés conviennent qu'il ne s'agit pas de faire nécessairement des chasseurs des policiers ou des militaires. Ils préconisent d'en faire des auxiliaires des forces armées. Plusieurs options sont possibles. Premièrement, dans une approche civilo-militaire bien pensée, les chasseurs peuvent être considérés comme des « officiers de réserve », recensés et traités comme tels. Avec ce statut, ils sont reconnus et peuvent être sollicités en tant que de

[544] Aziz Mossi, Cotonou, entretien du 24 février 2026.

[545] *Ibidem.*

besoin par l'Etat. Deuxièmement, comme le chasseur n'a souvent que la maîtrise des espaces forestiers situés dans sa localité d'origine, il peut être pertinent de les intégrer soit aux comités locaux de sécurité, soit de formaliser des partenariats avec les associations locales de chasseurs. Ce partenariat permettra de disposer d'un registre des chasseurs avec des numéros d'identification et un contrat de travail ou de prestations de services. Un tel dispositif aura le mérite de leur offrir une garantie sociale et de les fidéliser à l'action étatique de sécurité. Mais surtout, il permettra de disposer de données statistiques précises sur cette composante sociale. La troisième option peut être celle de l'organisation autonome actuelle mais mieux structurée. La réactivation des associations existantes pour la plupart moribondes peut être nécessaire. Elle pourrait s'accompagner d'une redéfinition plus ordonnée et systématisée du statut de chasseur et des associations de chasseur. Dans cette perspective, la prise d'un dispositif légal sur le statut de chasseur au Bénin – décret ou loi – peut s'avérer utile à la clarification de la place et du rôle de cet acteur dans la politique de sécurité et de défense du pays.

La formation elle aussi mériterait d'être pluridimensionnelle. Elle peut être paramilitaire, d'une part, et technique, d'autre part. La formation paramilitaire concernerait une meilleure connaissance du fonctionnement les forces de défense et de sécurité et des règles les régissant. La formation technique se focaliserait sur la connaissance de l'Administration publique, en particulier locale, et surtout sur les droits humains. Les formations techniques serviraient à prévenir les violations des droits humains, notamment les exécutions extrajudiciaires, dont les chasseurs avaient pu être accusés dans le passé.

La réorientation de l'action des chasseurs quant à elle consisterait à ne pas faire d'eux des acteurs de feu, comme ce fut le cas dans lutte contre les bandits, dans la lutte contre les groupes terroristes. Il ne serait pas productif de mettre les chasseurs, notamment ceux peu expérimentés, avec leurs armes artisanales face aux terroristes munis d'armes modernes sophistiquées. Ils pourraient être cantonnés à la fourniture du renseignement, à la sécurisation « endogène » ou mystique des territoires et des troupes.

Conclusion

La question de fond qui a traversé toute cette étude tourne autour de la militarisation ou de la civilisation du chasseur dans la lutte contre le terrorisme au Bénin. Au Bénin, contre-terrorisme étatique sans chasseurs n'est que ruine de la lutte. Sans doute est-il exagéré voire provocateur de faire pareil postulat. Mais au moins aurait-il le mérite d'appeler l'attention sur une dimension fondamentale de la lutte terroriste : l'évitement du tout militaire et l'implication innovante des acteurs locaux dont les chasseurs dans la lutte. Les épreuves violentes qui ont distendu l'Etat et les chasseurs en 2019 et 2021 sont encore la preuve que les chasseurs disposent de capacités de nuisance qui pourraient être bénéfiques si elles sont orientées dans la bonne direction. Pour réaliser ce projet, les recommandations suivantes peuvent être utiles.

Recommandations

A l'issue de cette étude, les recommandations suivantes peuvent être formulées, essentiellement à l'endroit des autorités gouvernementales du Bénin :

- Mettre en place un cadre normatif portant statut du chasseur en République du Bénin ;
- Former les chasseurs à l'Etat de droit et aux droits humains ;
- Mettre en place un cadre d'intégration ou de collaboration formelle ou non des chasseurs avec les forces armées béninoises ;
- Doter les chasseurs de moyens divers en fonction du niveau de leur intégration au dispositif étatique de sécurité ;
- Réaliser une cartographie actualisée des chasseurs et des associations de chasseurs dans le pays.

4 L'intelligence locale de coordination des acteurs internationaux dans l'Atacora

Afouda Vincent Agué

Introduction

Au nord du Bénin, la gestion de la crise sécuritaire liée à l'extrémisme violent et au terrorisme[546] ne se joue pas à un seul niveau. Elle mobilise à la fois l'État central, les collectivités locales et une diversité d'acteurs internationaux dont la présence s'est fortement accrue au fil de la crise. Il s'agit notamment des agences du Système des Nations unies et des organisations non gouvernementales internationales (OING) intervenant dans les domaines du développement, de l'action humanitaire et de la consolidation de la paix. Ces acteurs déjà présents au Bénin pour la plupart, ont été rejoints par d'autres en raison du contexte sécuritaire.

Dans le département de l'Atacora, dans le Nord-Ouest, en particulier, les dernières années ont été marquées par une intensification notable des initiatives portées par ces structures étrangères venues appuyer les politiques de sécurité, de résilience et de développement. Ces interventions prennent des formes variées : mise en œuvre directe par les équipes des partenaires étrangers ou bien délégation de certaines activités à des ONG locales chargées d'assurer l'exécution de projets sur le terrain. Dans cet ensemble

[546] Voir Emmanuel Odilon Koukoubou, « Trajectoire et dynamiques du terrorisme en expansion au Bénin », in Thierry Bidouzo et Expédit Ologou (dir.), *Le terrorisme au Bénin. Perceptions, actions et perspectives*, Cotonou, FES et Christon Editions, 2023, pp.41-62.

d'acteurs, une attention particulière est accordée, dans le présent article, aux OING pour leur rôle opérationnel central dans la mise en œuvre des interventions sur le terrain et pour leur position d'interface entre bailleurs internationaux et dynamiques locales. En effet, ces *« acteurs du jeu international », « sur le plan opérationnel, (…) développent des programmes dont l'ampleur et les budgets peuvent être importants et qui représentent un volet significatif de l'activité internationale dans un pays donné. Dans le même temps, elles se prévalent de leur proximité avec les populations locales, parfois sur des projets extrêmement ciblés et s'inscrivant dans la durée. Lorsque leur présence s'accompagne de celle d'organisations internationales ou du déploiement d'opérations de paix, les ONG sont des acteurs incontournables des politiques de gestion de crise*[547] *».*

L'intervention des acteurs internationaux dans les contextes de crise ou de fragilité étatique est généralement analysée à partir de plusieurs cadres théoriques relevant notamment des études sur la gouvernance globale, l'aide internationale et la construction de la paix. Dans la littérature sur le développement et l'action publique internationale, les acteurs internationaux sont souvent appréhendés comme des fournisseurs de ressources financières et techniques venant soutenir les capacités d'intervention des États et des collectivités locales confrontés à des défis complexes[548]. Les acteurs internationaux interviennent fréquemment comme des pourvoyeurs de ressources externes venant compléter ou renforcer des capacités institutionnelles locales jugées insuffisantes face à certains défis sociaux ou sécuritaires. Selon Gautier Pirotte, dès les années 1990, *« le soutien à la société civile est devenu une des lignes de crédit régulières des budgets des principaux "partenaires du développement".*

[547] Thierry Tardy, « Chapitre 10. ONG et gestion de crise : opportunités et risques de l'intégration », In *Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix Acteurs, activités, défis,* Louvain-la-Neuve : De Boeck Supérieur. Crisis, p.209-221. URL : https://shs.cairn.info/gestion-de-crise-maintien-et-consolidation--9782804116392-page-209?lang=fr, consulté le 20 mars 2026, p. 210.

[548] Voir Thomas Bierschenk, Jean-Pierre Chauveau et Jean-Pierre Olivier de Sardan, eds, *Courtiers en développement. Les villages africains en quête de projets,* Paris, Karthala 2000, 328 p. ; voir aussi H. Léa Estelle Noudohouenou, « Financements extérieurs et performance des collectivités locales au Bénin », *Revue Française d'Economie et de Gestion* « Volume 5: Numéro 6 » pp: 236 –261.

Ces fonds sont alors le plus souvent orientés vers ces nouvelles structures associatives[549]*. »*

Plusieurs travaux soulignent aussi que l'efficacité des interventions internationales dépend largement de leur capacité à s'articuler avec les structures locales existantes. « *Qu'elles interviennent dans le cadre d'une catastrophe naturelle ou d'un conflit, et qu'elles soient positionnées sur tout ou partie de la chaîne d'intervention, qui va de la délivrance de secours d'urgence aux étapes de la reconstruction, de la relance des activités et de la reprise du développement, les ONG humanitaires ne sauraient faire abstraction des acteurs locaux, qu'il s'agisse de l'État, des collectivités décentralisées ou des associations. Bien entendu, cette prise en compte est fonction de la capacité opérationnelle desdits acteurs. S'agissant plus particulièrement de ceux relevant de la société civile, l'objectif du renforcement des relations entre intervenants étrangers et nationaux, déjà pris en compte par nombre d'OING, revêt toujours une forte priorité. Ces relations peuvent prendre la forme d'un partage des attributions sur un même objet, de la sous-traitance ou encore de la fourniture d'appui sur des composantes de l'intervention que les acteurs locaux ne maîtrisent pas ou insuffisamment* [550] *».*

Dans le même temps, des ambiguïtés et des tensions associées à ces interventions extérieures peuvent être des effets inattendus. Les interventions humanitaires ou de développement peuvent alors être perçues comme des formes d'ingérence ou comme des dispositifs insuffisamment alignés sur les priorités locales. Dans ces situations, questionner la relation entre acteurs internationaux et autorités locales devient pertinent.

Le cas du Bénin n'échappe pas à ces logiques. Si l'appui des partenaires internationaux constitue un élément important de la réponse aux défis sécuritaires et socio-économiques dans les régions

[549] Gautier Pirotte, « Repenser la sociologie du développement entre dynamiques du dedans et dynamiques du dehors : Une réflexion à partir du projet de société civile au Bénin ». *Cahiers d'études africaines,* 2011/2 N° 202-203, 2011. p.473-490, URL : https://doi.org/10.4000/etudesafricaines.16742, consulté le 15 avril 2026.

[550] Jean-Bernard Véron, « Les humanitaires face aux enjeux du XXIe siècle », *Revue internationale et stratégique* 2015/2 n° 98 , pp 121-128, p.127, URL : https://shs.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2015-2-page-121?lang=fr, consulté le 15 février 2026.

septentrionales, leur présence accrue a également suscité certaines préoccupations au niveau local. Des autorités administratives ont par exemple exprimé leur « agacement » face à la multiplication des sollicitations émanant de diplomates ou de représentants d'organisations internationales souhaitant explorer des possibilités d'intervention dans les zones concernées[551]. Cette situation fait référence plus largement au fait que bien souvent, des agences et des OING sont utilisées comme relais des politiques étrangères, faisant de l'aide humanitaire un outil d'influence et de positionnement international des États. Par exemple, *« les ONG peuvent être perçues comme des acteurs présents simultanément sur un même théâtre sans interaction particulière avec les autres intervenants, comme des partenaires au sein des politiques de gestion de crise, ou même comme des organismes mandatés pour des projets que les acteurs étatiques ne souhaitent ou ne peuvent pas mettre en œuvre par eux-mêmes*[552] ». Certaines voix issues du milieu associatif ont également souligné le risque d'une forme d'opportunisme lié à la montée en visibilité de la thématique de l'extrémisme violent[553]. Des responsables d'organisations de la société civile ont ainsi observé que de nombreuses ONG, initialement engagées dans des domaines variés du développement local, ont progressivement orienté leurs initiatives vers la prévention de l'extrémisme violent, en réponse aux nouvelles priorités des bailleurs internationaux[554]. Cette reconfiguration des agendas d'intervention peut alimenter des interrogations sur la cohérence et la pertinence des initiatives mises en œuvre.

Plus concrètement, les premières années de la crise terroriste au Bénin ont été marquées par une multiplication des actions menées par

[551] Emmanuel Odilon Koukoubou, « Perceptions citoyennes sur le contreterrorisme au Bénin », *Le terrorisme au Bénin. Perceptions, actions et perspectives,* Cotonou, Christon éditions, FES, 2023, pp. 87-105.

[552] Thierry Tardy, *op cit.*

[553] *Idem* .

[554] Voir Expédit Bofouni Ologou, « La résilience citoyenne face au terrorisme au Bénin », in Thierry S. Bidouzo et Expédit B. Ologou (dir.), *Les résiliences démocratiques au Bénin,* Editions du CiAAF, pp. 199-220.

différents acteurs, souvent de manière peu coordonnée[555]. Des autorités locales ont ainsi reconnu que la situation sécuritaire a donné lieu à une succession d'initiatives portées par des organisations diverses, chacune intervenant selon ses modalités d'action. « *Au lendemain de la situation, (...) on a assisté à un certain nombre de situations inconfortables déployées par l'ensemble des acteurs. Chacun se levait et intervenait dans son coin. Ce qui avait pour corollaire le fait que la même personne déplacée reçoive3 à 4 fois la même assistance de différentes organisations. Dans le même temps, d'autres n'en ont même pas reçu* », a déclaré le maire d'une commune de l'Atacora[556].

Dans ce contexte, les enjeux ne concernent pas uniquement le volume ou la diversité des interventions, mais aussi leur efficacité, leur cohérence et leur légitimité aux yeux des acteurs locaux et des populations bénéficiaires. Au cœur de ces enjeux se pose alors une question centrale : dans un contexte de multiplication des interventions internationales, comment les autorités publiques locales parviennent-elles à encadrer, orienter et aligner ces actions sur les priorités territoriales ?

Ces questions renvoient à un débat plus large dans la littérature sur la gouvernance des crises et la construction de la paix[557]. Il est d'ailleurs soutenu par certains auteurs que « la gestion de crise est l'activité la plus visible de la gouvernance internationale dans le domaine de la sécurité »[558].

Le présent article se propose d'examiner comment l'action des acteurs internationaux s'articule avec les priorités locales dans le département de

[555] Afouda Vincent Agué, "Tentative d'une architecture locale de réponse à la crise terroriste au Bénin", *Le terrorisme au Bénin. Perceptions, actions et perspectives,* Cotonou, Christon éditions, FES, 2023, pp. 215-239.

[556] Entretien avec le maire d'une commune de l'Atacora, septembre 2025.

[557] Rachel Maendeleo Rutakaza, « Peaceland. Conflict resolution and the everyday politics of international intervention, Séverine Autesserre, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, 360 pages ». *Politique étrangère,* 2015/4 Hiver, 2015, DOI : https://doi.org/10.3917/pe.154.0187d, consulté le 15 février 2026.

[558] Thierry Tardy, « Introduction », in *Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix Acteurs, activités, défis,* De Boeck Supérieur, 2009. p.9-12. URL : shs.cairn.info/gestion-de-crise-maintien-et-consolidation--9782804116392-page-9?lang=fr, consulté le 20 mars 2026.

l'Atacora, dans un contexte de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent. L'objectif est de comprendre comment, dans un contexte national qui n'est pas formellement reconnu comme une situation d'urgence humanitaire – et qui ne nécessite donc pas l'activation du dispositif de coordination du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires –, les acteurs locaux parviennent à « garder la main » sur les interventions des acteurs internationaux en contexte de crise.

La méthodologie adoptée repose sur une approche qualitative combinant plusieurs sources de données : 12 entretiens semi-directifs réalisés auprès de représentants d'organisations non gouvernementales locales et internationales, d'autorités administratives et politiques locales, ainsi que de membres des communautés dans le département de l'Atacora. Ces données ont été complétées par une analyse documentaire portant sur les politiques publiques, les rapports officiels et les travaux académiques relatifs à la gouvernance des crises et à la coordination de l'aide internationale.

Il en ressort que progressivement, les autorités locales aux prises avec la crise, ont élaboré des formules originales de coordination avec les partenaires internationaux. Ces mécanismes visent notamment à permettre aux autorités locales de conserver une capacité d'orientation et de suivi des initiatives mises en œuvre sur leurs territoires. Ce sont ces formes d'intelligence institutionnelle et sociale qui émergent dans les territoires confrontés à des défis sécuritaires que l'article documente en deux axes principaux.

Il s'agira d'abord d'analyser les interventions internationales, en mettant en évidence à la fois les opportunités qu'elles offrent et les tensions qu'elles suscitent au niveau local (1). L'étude montrera ensuite comment, face à ces dynamiques, s'est construite une intelligence locale de la coordination, à travers des mécanismes progressivement élaborés pour aligner les interventions sur les besoins locaux (2).

1. Un interventionnisme désordonné

La montée en puissance des interventions internationales dans le département de l'Atacora constitue une opportunité en termes de mobilisation de ressources et de diversification des actions. Dans cette

perspective, il convient d'analyser, d'une part, les effets de la multiplication des interventions sur la cohérence et la répartition des actions, et, d'autre part, les difficultés liées à leur intégration dans les cadres locaux.

1.1. Des initiatives foisonnantes

La crise sécuritaire a donné lieu à un foisonnement d'initiatives de riposte que décrit mieux cette déclaration d'un représentant d'ONG : « *Un an, deux ans par le passé, lorsque vous venez dans les communes de Matéri, de Tanguiéta, demandez au maire quelles sont les ONG qui interviennent dans la commune, et dans quel secteur ? Il ne saura vous le dire ! Il vous parlera peut-être des plus grandes ONG qu'on voyait, dont on connaissait en fait les interventions, et ça s'arrêtait là. (...) Demandez à une ONG quelles sont les autres ONG qui travaillent dans le même domaine que toi, et elles ne sauront le dire* [559]. »

La multiplication des initiatives ainsi pointée, a été analysée par certains comme une forme de chasse aux opportunités de financement, de quoi nourrir aussi l'existence de concurrence entre acteurs, en particulier au sein des organisations non gouvernementales intervenant dans les mêmes zones et sur des thématiques similaires. Cette concurrence s'explique en partie par la dépendance des ONG, notamment locales, aux financements extérieurs, qui conditionnent leurs domaines d'intervention et leurs stratégies d'action. Un dirigeant d'ONG, dont l'organisation bénéficie de financements internationaux, décrit de manière explicite ces logiques concurrentielles, qu'il relie à la rareté des ressources et à la pression exercée par les opportunités de financement : *« Au niveau des ONG aussi, bon, il y a quelque chose qui devait être fait. Mais à cause de la pitance, chacun court. Même quand tu sais que l'autre est en train de mener telle action ici, toi aussi, tu cours de ton côté, tu as le même programme, le même projet que tu as eu d'un partenaire. Lui, il quitte, cinq minutes après, toi, tu viens encore et toujours »*[560].

Selon le même enquêté, cette situation est accentuée par les attentes des populations bénéficiaires, qui en arrivent à comparer les types

[559] Entretien à Natitingou, septembre 2025.

[560] Entretien avec un directeur d'ONG, à Tanguiéta, septembre 2025.

d'appui reçus et à privilégier les interventions offrant des avantages immédiats, notamment financiers.

De plus, la nature même de certaines actions mises en œuvre par les partenaires, marquées par une dominance des activités de sensibilisation, est sujette à questionnement. Ce choix, qui peut répondre à des objectifs légitimes de prévention ou de changement de comportements, apparaît toutefois, dans la pratique, comme révélateur de certaines logiques d'opportunisme[561] qui structurent l'action de leurs initiateurs. Un dirigeant d'ONG interrogé exprime une forme de saturation face à la répétition de ce type d'activités, qu'il considère désormais comme peu pertinentes au regard des besoins concrets des populations : « *On a tellement sensibilisé au point où nous, dans nos projets, avec nos partenaires, il n'y a plus de rubrique sensibilisation. Ça, c'est révolu. Le concret, là, qu'est-ce que vous savez faire ? Qu'est-ce que vous pouvez faire avec nous ? Si c'est les groupements de femmes, par exemple, les étuveuses de riz, par exemple, alors vous devez être en mesure de leur donner une formation avec un équipement qui puisse leur permettre d'avoir un bon riz, un riz de qualité, compétitif sur le marché. Si c'est le maraîchage, là, vous devez les former pour qu'elles puissent produire vraiment les légumes... »*[562].

Cette critique récurrente est adressée à certains projets : leur faible ancrage dans des réalisations concrètes et durables. Les activités de sensibilisation ont la faiblesse d'être relativement peu coûteuses, facilement réalisables et simples à documenter dans les rapports d'activités. Mais pour quel impact réel sur les conditions de vie des populations en souffrance ? Dans le nouveau contexte sécuritaire au Nord Bénin, le début de la crise a été marquée par une réorientation des financements étrangers vers des thématiques de prévention de l'extrémisme violent ou de résilience communautaire[563] ; et des organisations ont dû, stratégiquement ou opportunément, adapter leurs projets pour

[561] Voir à ce sujet, Philippe Lavigne Delville, *Aide internationale et sociétés civiles au Niger,* Karthala-APAD-IRD, Paris, 2015, 348 p.

[562] Entretien avec un directeur d'ONG, à Tanguiéta, septembre 2025.

[563] Le terme « cohésion sociale » a été adopté pour désigner les initiatives dans ce sens. Voir Expédit Bofouni Ologou, « La résilience citoyenne face au terrorisme au Bénin », in Thierry S. Bidouzo et Expédit B. Ologou (dir.), *Les résiliences démocratiques au Bénin,* pp. 199-220.

répondre aux attentes des bailleurs. Les activités de sensibilisation, plus simples à mettre en œuvre et moins exigeantes en termes de ressources matérielles, deviennent alors des instruments privilégiés pour capter ces financements[564] et démontrer rapidement des résultats. C'est comme « la manne financière » qui « réoriente les projets »[565]. Cette critique a également été exprimée au niveau institutionnel. Selon plusieurs enquêtés, les autorités préfectorales ont même soulevé cette question publiquement, appelant ainsi à dépasser la logique de sensibilisation répétée. Cela traduit une volonté des autorités locales de rééquilibrer les approches, en privilégiant des initiatives capables de produire des effets durables sur les conditions de vie des populations. Un maire enquêté a déclaré : *« On avait constaté que, quand on a évalué les interventions de près de tous les partenaires, en montrant leur budget par action, on a vu que la pyramide, la base était beaucoup orientée sur les actions de sensibilisation et des kits de dignité. Pendant ce temps, le volet infrastructures, c'est ça qui est pratiquement le sommet, la base est très rétrécie, c'est-à-dire le poids est faible. Alors que c'est là où résident les bases mêmes des différentes frustrations. Il faut revoir la copie. Puisqu'on a déjà passé l'étape d'urgence, on travaille pour la stabilisation et la résilience. Donc, ce qui va susciter une attention particulière pour les infrastructures »*[566].

Par ailleurs, la multiplication des projets conduit à une sollicitation répétée des mêmes acteurs locaux, ce qui n'est pas sans effets. La participation répétée aux réunions, ateliers, activités de sensibilisation ou de mise en œuvre de projets peut entraîner une baisse de l'engagement, voire une lassitude des personnes concernées. Cette situation pose la question de la soutenabilité des modes d'intervention, dans la mesure où l'efficacité des actions repose en grande partie sur l'implication active des parties prenantes locales.

---

[564] *Ibidem.*

[565] Marie-Laure Le Coconnier et Bruno Pommier, « Chapitre IX - Défis de coordination », *L'action humanitaire*, pp. 110-121, Presses Universitaires de France, 2017, URL : https://shs.cairn.info/l-action-humanitaire--9782130795131-page-110?lang=fr, consulté le 20 mars 2026.

[566] Entretien avec le maire d'une commune de l'Atacora, septembre 2025.

1.2. Des initiatives désarticulées

Les tensions apparaissent particulièrement dans les situations d'urgence qui ont suivi les premiers incidents terroristes ayant occasionné des déplacements de populations, mais elles ont également eu tendance à se prolonger dans le temps. Le maire d'une commune fortement affectée par l'arrivée de personnes déplacées internes résume cette situation en insistant sur le problème central d'alignement et de coordination : *« Le problème principal, c'est le non-alignement et aussi un problème de coordination des actions en termes d'intervention, de sorte que les mêmes cibles sont touchées doublement, au lieu d'être un prolongement en termes de satisfaction de leurs besoins. Ça fait que, dans ces zones, vous allez voir qu'on ne fait qu'appuyer pour relever le résultat, en délaissant même les plus affectés et vulnérables »*[567].

Les acteurs locaux décrivent des cas où plusieurs partenaires interviennent simultanément sur les mêmes sites, sans concertation préalable, conduisant à une allocation inefficiente des ressources. Ainsi, dans le secteur de l'éducation, il arrive que deux organisations financent des infrastructures similaires dans une même localité, alors même que d'autres villages présentent les mêmes besoins mais restent non couverts. Les effets sont finalement empreints de paradoxe : malgré des volumes importants de ressources mobilisées, certaines communautés ne bénéficient d'aucune intervention, alors que d'autres sont appuyées à plusieurs reprises par différentes organisations.

Au-delà des phénomènes de duplication et de chevauchement des interventions, les données de terrain mettent également en évidence un point de tension : celui de l'articulation entre les actions des partenaires internationaux et les instruments locaux de planification du développement. En principe, les communes disposent d'outils de programmation, notamment les plans de développement communal. C'est dans ce sens qu'un représentant de la préfecture a souligné les limites actuelles de l'intégration des projets des partenaires dans les outils locaux de planification. "*Il y a des interventions qui nous échappent*. N*ous sommes dans un schéma où le partenaire, c'est lui-même qui met son équipe projet en œuvre,*

[567] Entretien avec le maire d'une commune de l'Atacora, septembre 2025.

c'est lui qui exécute ses actions et c'est rare que les communes, - parfois il y a un transfert - que les communes les comptabilisent. C'est rare. Les actions, les initiatives des partenaires sont comme des actions isolées. Les communes n'arrivent pas à capitaliser. Dans la dynamique de la capitalisation ou de la pérennisation de ces actions, il faut quand même avoir la présence des autorités communales, des services techniques communaux pour, après, assurer la fonctionnalité peut-être d'un ouvrage réalisé"[568].

Un autre type de tension relevé sur le terrain concerne la production et la circulation de l'information par les acteurs intervenants. Un enquêté rapporte ainsi une situation survenue lors d'une séance à la mairie d'une commune de l'Atacora, au cours de laquelle une ONG internationale a présenté des résultats d'activités sans que les autorités locales n'en aient eu connaissance préalable. Le maire, surpris, aurait publiquement questionné l'origine de ces données, qui ne correspondraient pas aux informations disponibles au niveau communal. « *Sur place, séance tenante, je pense que nous avions essayé de gérer ce problème autrement. En encourageant l'ensemble des acteurs humanitaires à toujours prendre part ces structures déconcentrées de l'État qui sont sur place et qui veillent en fait au respect, ne serait-ce que d'un minimum des normes en termes de réponses apportées aux différentes personnes en situation de déplacement forcé. Parce que, vous voyez, ONG que nous autres nous sommes, on est venu et on partira. Ces structures déconcentrées de l'État, elles resteront. »*[569]. Cet qui ressemble à une anecdote est aussi souligné dans un rapport d'évaluation : à Tanguiéta, « certaines organisations ne prennent pas attache avec la mairie dans le cadre de leurs interventions dans la commune »[570].

Au-delà de l'anecdote, cette situation révèle un enjeu plus profond de légitimité et de redevabilité des interventions. Comme le souligne l'enquêté, les structures locales de l'État restent les acteurs durables du territoire, contrairement aux ONG dont les interventions sont, par nature, temporaires. Ce cas illustratif renforce la nécessité d'inscrire les

[568] Entretien avec un représentant de la Préfecture de l'Atacora.

[569] Entretien avec un représentant d'ONG internationale, Natitingou, septembre 2025.

[570] Préfecture de l'Atacora, *Rapport d'évaluation des interventions des organisations humanitaires au profit des déplacés internes et réfugiés dans le département de l'Atacora*, 2024.

actions dans des cadres locaux reconnus, afin d'assurer leur lisibilité, leur suivi et leur pérennité.

2. La mise en œuvre de l'intelligence locale de la coordination

La coordination s'est progressivement imposée comme le principal levier pour aligner l'action des partenaires internationaux dans le département de l'Atacora. Sous la forme d'une Table ronde des partenaires, au fil du temps, ce mécanisme a produit des résultats jugés probants par les acteurs locaux.

2.1. Un cadre localisé de coordination

Face aux limites observées dans la mise en œuvre des interventions, un processus progressif de structuration de la coordination s'est mis en place dans le département de l'Atacora. Ce processus ne relève pas uniquement d'une logique descendante portée par l'administration, mais s'inscrit dans une dynamique plus large d'apprentissage collectif entre acteurs, que l'on peut qualifier d'« intelligence locale de la coordination »[571].

Au cœur de ce dispositif se trouve un mécanisme de concertation organisé autour d'une table ronde des partenaires, complétée par la mise en place de groupes thématiques (comme des clusters). La mise en place de ce cadre de coordination a été facilitée par l'appui du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD).

L'analyse du rapport de la Table ronde des partenaires techniques et financiers/ONG montre une forte spécialisation des acteurs internationaux intervenant dans le département. Les dispositifs de coordination reposent sur une logique sectorielle, organisée autour de groupes thématiques réunissant agences des Nations unies, ONG internationales, ONG locales et parfois structures étatiques.

[571] Voir à ce sujet Valérie Léon, *Acteurs locaux et conventionnels de la solidarité internationale : quelles articulations, quelles inspirations ?,* Rapport de recherche du Groupe URD, mars 2022, URL : https://www.coordinationsud.org/wp-content/uploads/rapport-localisation_GroupeURD_VL_20222.pdf, consulté le 2 février 2026.

Cette organisation révèle d'abord une catégorisation fonctionnelle des acteurs. Certaines agences onusiennes occupent des positions de leadership sectoriel, notamment l'UNICEF, l'UNFPA ou le PNUD, qui assurent des rôles de chefs de file dans plusieurs groupes thématiques. Les ONG internationales interviennent quant à elles dans des domaines plus opérationnels, liés à l'éducation, la protection, la santé, l'accès à l'eau, la sécurité alimentaire ou encore la cohésion sociale. On note aussi l'existence d'une complémentarité entre acteurs humanitaires, développementistes et acteurs de la gouvernance locale.

« La plateforme essaie de faire un peu la synthèse de l'ensemble des actions que ces partenaires internationaux et nationaux mènent sur le terrain, afin de permettre à l'autorité d'avoir une vue d'ensemble de ce qui se fait, qui fait quoi, où, comment, avec qui, sur quelle période. Voilà le type d'information qui est crucial pour l'autorité afin de mieux orienter les actions. Ceci pour éviter, évidemment, des doublons, par exemple, d'interventions[572] *».*

Un coordinateur thématique, en poste au niveau de la préfecture, joue un rôle d'interface entre les partenaires techniques et financiers et les autorités administratives. Il assure la circulation de l'information, facilite les échanges et contribue à la cohérence globale des interventions. *« L'autorité préfectorale a sollicité auprès du PNUD, un appui institutionnel d'un personnel qui viendrait en appui au personnel qui existe déjà. Pour soulager la charge de travail qui leur incombe. Et donc, moi, je viens en appui simplement. Je ne viens pas développer quelque autre politique. Mais permettre quand même aux uns et aux autres d'avoir accès à l'administration. Et d'avoir un temps de réponse allégé par rapport à leur requête.* [573] *».*

L'un des apports majeurs de ce mécanisme réside dans l'amélioration de la visibilité des actions menées sur le territoire. Les propos d'un représentant de la préfecture de l'Atacora mettent en évidence une fonction essentielle du dispositif : la production d'une connaissance partagée des interventions. La cartographie des acteurs et des actions permet

[572] Entretien avec un représentant de la coordination de la Table ronde des partenaires dans l'Atacora, Natitingou, septembre 2025.

[573] *Ibidem.*

de réduire l'asymétrie d'information qui caractérisait la phase initiale de la crise, où certaines actions pouvaient échapper totalement au suivi des autorités locales. Elle constitue également un outil d'aide à la décision, en facilitant l'identification des zones couvertes et des besoins non satisfaits. « *Il y a des interventions qui nous échappaient. Ça nous a permis au moins de faire une certaine cartographie des différents PTF intervenants dans le département. Ça nous a permis de savoir que telle ONG intervient dans votre secteur ; il n'y avait aucun élément de vérification, puisqu'elle intervient parce qu'elle a obtenu un financement et intervient dans votre communauté. Ça nous a permis, en les assistant, de savoir qui fait quoi, où et quand*[574]*. ».*

Au-delà de cette fonction d'information, le mécanisme de coordination favorise également une régulation plus fine des interventions. Les échanges au sein des groupes thématiques permettent d'anticiper les chevauchements, de réorienter certaines actions et, dans certains cas, d'encourager des formes de complémentarité entre acteurs. Cette dynamique contribue à une meilleure allocation des ressources et à une plus grande cohérence des initiatives mises en œuvre.

Il convient toutefois de souligner que cette coordination ne repose pas uniquement sur des dispositifs formels. Elle s'appuie également sur des interactions informelles entre acteurs, qui apprennent progressivement à se connaître, à échanger et à ajuster leurs pratiques. Cette dimension relationnelle est aussi pertinente que celle formelle, officielle, dans la construction d'une coordination effective, dans la mesure où elle favorise la confiance, la circulation de l'information et la recherche de solutions partagées entre acteurs.

Ainsi, le dispositif de coordination mis en place dans l'Atacora ne se limite pas à un cadre institutionnel formel. Il constitue un espace d'apprentissage collectif, au sein duquel les acteurs développent progressivement des pratiques de concertation et d'ajustement mutuel. Cette dynamique participe de ce que l'on peut qualifier d'« intelligence locale de la coordination », entendue comme la capacité des acteurs locaux à produire, à partir de leurs interactions, des solutions adaptées

[574] Entretien avec un représentant de la Préfecture de l'Atacora, septembre 2025.

aux contraintes du contexte. *"Aujourd'hui, grâce à ces différents groupes thématiques, on sait combien de personnes se retrouvent par exemple pour nos réunions. On sait que voilà, c'est parce qu'il est dans le groupe thématique, c'est parce qu'il est du domaine qu'il est dans le groupe thématique, et c'est pourquoi on tient les réunions ensemble. Voilà ce qu'il a planifié par exemple pour le mois prochain, voilà que moi j'ai les mêmes activités à planifier, alors je le saisis en même temps pour lui dire : Ah, moi-même j'ai les mêmes activités. Qu'est-ce qu'on fait pour conjuguer nos efforts afin d'avoir plus d'impact ? Ça se fait et c'est au profit de tout le monde. Donc je pense qu'aujourd'hui, il y a vraiment beaucoup de preuves tangibles qu'on peut brandir pour présenter la situation actuelle de tout ce que nous avions eu comme impact de cette coordination qui se mène dans l'Atacora au niveau des différents acteurs"*[575].

Dans le dispositif de coordination, les communes apparaissent, dans les discours des acteurs interrogés, comme des relais institutionnels importants dans l'encadrement des interventions des partenaires internationaux au niveau local. La mairie constitue un point de passage administratif dans le déploiement des actions sur le terrain. *« Et comme de l'extérieur du pays, avant d'entrer là c'est la porte du ministère de l'intérieur et des affaires étrangères, après, dans le département c'est la préfecture et dans la commune c'est la mairie. Donc ces étapes sont régulièrement suivies »,* témoigne un maire[576]. Selon l'élu local, cette fonction de porte d'entrée locale ne se limite pas à une simple formalité administrative. Les communes participent également à la facilitation de certaines interventions, voire à la mobilisation de partenaires autour de besoins spécifiques identifiés sur leurs territoires. Le même enquêté souligne d'ailleurs que *« il y a certaines organisations que nous-mêmes sommes allés chercher. Et nous les avons accompagnées dans leur accréditation* ». Les autorités communales apparaissent ainsi comme des actrices de médiation entre les besoins locaux et les dispositifs internationaux d'aide au développement. On pourrait les présenter comme des « courtiers en

[575] Un consultant auprès d'une ONG international, entretien à Natitingou, septembre 2025.

[576] Entretien avec le maire d'une commune de l'Atacora, septembre 2025.

développement » au sens de Bierschenk, Chauveau et Olivier de Sardan[577]. Ces auteurs montrent que les acteurs locaux engagés dans les arènes du développement jouent souvent un rôle d'intermédiaires entre les communautés et les dispositifs internationaux d'aide, en contribuant à « drainer » des ressources extérieures vers leurs territoires. Les acteurs internationaux, en injectant des ressources dans les territoires en développement, favorisent l'avènement d'actions de médiation, de négociation et de compétition autour de leur captation. Dans le contexte de crise sécuritaire de l'Atacora, la fonction de courtage semble ainsi se recomposer autour des enjeux humanitaires.

Les maires jouent également un rôle dans la remontée et la formulation des besoins locaux auprès des partenaires à la réunion de la Table ronde. Un maire explique à ce propos : *« Vous qui avez des problèmes, vous essayez de travailler et présenter ce que vous avez comme difficultés. Les organisations se positionnent. Donc c'est ce que nous avons fait ; on a essayé de travailler, faire un état de lieux : ce que l'impact du terrorisme a laissé dans la commune* »[578].

2.2. Des cas de réussite de coordination

La structuration des échanges entre acteurs étant acquise, l'un des apports les plus significatifs du dispositif de coordination mis en place dans l'Atacora réside dans sa capacité à produire des réponses concrètes, rapides et adaptées aux situations de crise. Cette évolution traduit la progression vers une véritable synergie d'actions collectives dans laquelle les acteurs s'organisent de manière complémentaire.

Le cas de la localité de Tanougou, raconté par différents acteurs locaux, constitue, à cet égard, une illustration particulièrement éclairante de cette intelligence locale de la coordination. À la suite d'une

[577] Thomas Bierschenk, Jean-Pierre Chauveau et Jean-Pierre Olivier de Sardan, *Courtiers en développement. Les villages africains en quête de projets,* Paris, Karthala ; Mayence, APAD, 2000, 318 p.

[578] Entretien avec le maire d'une commune de l'Atacora, septembre 2025.

attaque terroriste contre le commissariat de police de la localité[579] à la veille des examens du Certificat d'études primaires (CEP), une situation d'urgence s'est créée, avec un risque élevé de déscolarisation ou d'abandon des candidats inscrits dans cette localité. Face à cette situation, les autorités préfectorales ont rapidement mobilisé l'ensemble des acteurs humanitaires intervenant dans le département afin de construire une réponse coordonnée.

> *« Madame la préfète a fait convoquer une séance extraordinaire avec l'ensemble des acteurs pour dire, bon, voilà comment ça se passe. Il n'est pas question qu'on laisse ces enfants-là composer dans ces situations. Qu'est-ce qu'il faut faire ? Donc, le centre de Tanougou* a été déplacé à *Tanguiéta. Et l'ensemble des acteurs humanitaires, que ce soit UNICEF, que ce soit EDUCO, que ce soit Handicap International, que ce soit PLAN, se sont proposés chacun sur un volet, se sont prononcés chacun sur un volet pour dire, bon, nous on va assurer la prise en charge psychologique des enfants. Nous on va assurer la répétition des enfants, les répétitions, les révisions d'examen pour les enfants sur telle période. Nous on va assurer le repas des enfants sur la période des examens. Nous on va assurer le déplacement des enfants du point d'hébergement au centre d'examen. Voilà autant d'initiatives qui ont été prises. Ce n'est pas un seul acteur qui l'a fait. Voilà, là c'est un peu plus parlant. Tous ceux qui étaient en classe d'examen dans le village de Tanougou, qui ont composé pour le CEP, ont été déplacés à Tanguiéta. L'opération a été gagnante. Juste après ça, il y a eu une seconde attaque qui s'est produite. Et le taux de réussite a été au moins de 80%. Cette action collective a permis : un, de sauver les enfants et deux, d'augmenter le taux de participation à l'examen de l'ensemble de ceux qui étaient inscrits à Tanougou. »*[580].

[579] Armel Tagnon, "Bénin : Après Kouandé, le commissariat de Tanougou (Tanguiéta) attaqué", *La Nouvelle Tribune,* URL : https://lanouvelletribune.info/2025/05/benin-apres-kouande-le-commissariat-de-tanougou-tanguieta-attaque/, consulté le 2 février 2026.

[580] Entretien avec un représentant de la coordination de la Table ronde des partenaires dans l'Atacora, Natitingou, septembre 2025.

Cet exemple met en évidence plusieurs caractéristiques de la coordination locale telle qu'elle s'est progressivement construite dans le département. Tout d'abord, la rapidité de la mobilisation des acteurs, rendue possible par l'existence d'un cadre de concertation préalable. Ensuite, la répartition des rôles entre acteurs constitue un élément central de l'efficacité de la réponse. Chaque organisation s'est positionnée sur un volet spécifique, en fonction de ses compétences, de ses ressources et de son mandat. Cette logique de spécialisation et de complémentarité a permis de couvrir l'ensemble des besoins identifiés, allant du soutien psychosocial à l'appui pédagogique, en passant par la logistique et la prise en charge alimentaire. Elle contraste avec les situations précédemment décrites de duplication ou de concurrence, en illustrant une forme aboutie de coordination opérationnelle multi-acteurs.

Par ailleurs, cette expérience, racontée par plusieurs acteurs comme une *success story,* montre que la coordination ne se limite pas à une meilleure organisation des interventions, mais qu'elle produit des effets tangibles sur les bénéficiaires. Enfin, ce cas illustre le rôle central des autorités locales dans l'animation de la coordination. La gouvernance locale, en impulsant des actions auprès de partenaires, peut constituer un levier déterminant pour orienter et structurer les interventions de ces derniers.

La logique de spécialisation et de complémentarité se manifeste également dans d'autres situations de crise survenues dans le département, où les mécanismes de coordination ont permis une répartition concertée des interventions en fonction des capacités et des mandats de chaque organisation. Un responsable d'organisation humanitaire évoque ainsi un épisode récent de déplacement de populations dans la commune de Tanguiéta :

> *« Un choc est survenu au niveau de Tanguiéta (...) où les populations se sont déplacées pour venir à Tanguiéta Central. C'est à travers ces différents groupes-là qu'on a géré. Certains ont des kits, certains veulent donner de l'argent cash, certains veulent donner l'appui psychologique, et chacun s'est positionné sur ce*

qu'il sait faire et selon ses mandats. D'autres ont dit, 'nous, nous avons déjà de l'argent cash à donner'. 'D'autres ont dit, nous, on ne peut pas encore donner. Si vous, vous finissez le reste, comme nous, on arrive en réponse dans trois semaines ou dans un mois, nous, on prendra le reste en charge ».

Dans cette dynamique, des perspectives de consolidation de la coordination se dessinent à travers le développement de formes plus structurées de collaboration entre acteurs, notamment une progression vers la formation de consortiums. Ces regroupements permettent une meilleure répartition des zones d'intervention et des volets d'action, en fonction des expertises respectives. Ils offrent ainsi un cadre plus formalisé pour éviter les chevauchements et renforcer la complémentarité des interventions.

Par ailleurs, la formalisation en cours d'outils de suivi, tels que le système dit « 5W » (*Who does What, Where, When, for Whom* : qui fait quoi où quand et pour qui ?), constitue une avancée importante dans le renforcement de la coordination. Ce dispositif vise à systématiser la collecte et le partage d'informations sur les interventions, en offrant une cartographie claire et actualisée des actions menées. *« Nous sommes toujours en train de faire ça. Et ça va permettre aux uns et aux autres de savoir avec qui ils évoluent dans le département, à l'avenir, et savoir comment orienter les ressources de façon optimale. Autant de choses qui n'étaient pas disponibles et qui rendaient un peu, qui compliquaient un peu la vie. »*[581]. À terme, ce type d'outil pourrait contribuer à institutionnaliser davantage la coordination et à inscrire durablement les pratiques collaboratives observées dans le département.

Conclusion

L'analyse des évolutions observées dans le département de l'Atacora met en évidence une progression des modes de gestion de l'action publique en contexte de crise. Face à la multiplication des interventions internationales et aux tensions initiales qu'elle a suscitées, les acteurs

[581] Entretien avec un représentant de la coordination de la Table ronde des partenaires dans l'Atacora, Natitingou, septembre 2025.

locaux ont développé des formes de coordination qui traduisent une véritable intelligence de l'action collective. Cette intelligence repose sur la concertation, la circulation de l'information et une répartition plus fonctionnelle des rôles entre intervenants. Elle permet, dans certaines situations, d'améliorer l'alignement des interventions sur les priorités locales et de produire des résultats concrets au bénéfice des populations.

Toutefois, l'analyse des mécanismes de coordination montre que l'implication communale demeure relativement encadrée et limitée dans sa portée décisionnelle. En pratique, les dispositifs de coordination restent principalement pilotés à l'échelle préfectorale par la centralisation des informations, la supervision des groupes thématiques et les arbitrages entre acteurs. Les communes interviennent davantage comme espaces de remontée des besoins que comme véritables centres de pilotage de l'action collective. Cette configuration traduit une forme de recentralisation fonctionnelle de la gestion de crise, dans laquelle le niveau préfectoral concentre l'essentiel des capacités de coordination. Si cette organisation peut se justifier par les impératifs d'efficacité, cette configuration révèle également les limites actuelles de la territorialisation de la gouvernance de l'aide étrangère au niveau communal. Dès lors, la question d'un approfondissement de la décentralisation de ces mécanismes demeure posée, notamment à travers un renforcement des capacités des communes en matière de planification, de suivi des interventions et de coordination locale des partenaires étrangers.

Par ailleurs, l'intelligence locale de coordination demeure encore en construction. Elle relève davantage d'une expérimentation locale que d'un dispositif pleinement stabilisé. Les mécanismes de coordination observés, bien qu'opérationnels, ne reposent pas sur des cadres contraignants. La coordination apparaît moins comme une obligation que comme un processus négocié, évolutif et potentiellement fragile.

Cette réalité ouvre plusieurs pistes de réflexion. Dans quelle mesure ces mécanismes peuvent-ils résister à une intensification de la crise ou à une augmentation du nombre d'acteurs ? Comment garantir leur pérennité face aux logiques propres aux bailleurs et aux organisations internationales ? Jusqu'où les autorités locales peuvent-elles renforcer

leur rôle de pilotage avec des leviers d'action plus contraignants ? En effet, au-delà de la réponse immédiate aux crises, l'enjeu réside dans la capacité des interventions internationales à renforcer durablement les capacités locales de gouvernance et d'action publique. Comme le souligne Véron, *« il faut (…) que ces partenariats aient pour objectif de conforter l'acteur local dans la triple dimension de sa capacité d'action, de l'appropriation par lui des modes opératoires les plus pertinents et de sa durabilité, en particulier après le retrait du partenaire extérieur. Or, c'est souvent là que le bât blesse »*[582].

Dans cette perspective, la consolidation et la mise à l'échelle de cette intelligence locale apparaissent comme des enjeux majeurs. L'extension des pratiques décrites à d'autres départements du nord du Bénin, voire leur institutionnalisation à l'échelle nationale, pourrait contribuer à renforcer la cohérence globale de l'action publique en contexte de crise. Cela suppose notamment de formaliser davantage les outils de coordination, de renforcer l'intégration des interventions dans les instruments locaux de planification, et d'encourager des approches collaboratives telles que les consortiums d'organisations déjà en expérimentation informelle.

[582] Jean-Bernard Véron, *op cit.*

5 L'émergence fragile d'une citoyenneté numérique face à l'extrémisme violent et au terrorisme dans l'Atacora

Mannou Osnia Gbankoto

Introduction

L'extrémisme violent et le terrorisme constituent des menaces majeures pour la paix, la sécurité et le développement durable dans de nombreuses régions du monde, y compris en Afrique de l'Ouest. Le Bénin, en particulier dans sa partie septentrionale, n'est pas épargné par ces phénomènes[583]. Ces insécurités ont des impacts dévastateurs sur les communautés locales, notamment les jeunes. Des mécanismes étatiques et sociaux sont déployés pour faire face aux bouleversements et pour tenter de faire reculer le phénomène.

Dans ce contexte, la participation citoyenne numérique des jeunes émerge comme un élément clé pour prévenir et lutter contre l'extrémisme violent et le terrorisme. Les technologies numériques offrent, en effet, des opportunités nouvelles aux jeunes pour s'engager dans des discussions et des actions visant à promouvoir la paix, la tolérance et la cohésion sociale. Dans un département où la menace terroriste s'est imposée depuis 2021, la parole, y compris numérique, est devenue une ressource à risque. Parler, c'est s'exposer : aux représailles des groupes armés, mais aussi à la suspicion de l'État. Se taire, c'est survivre. C'est dans cet espace étroit entre la parole risquée et le silence stratégique que se construit ce qu'on pourrait appeler la citoyenneté numérique des jeunes de l'Atacora.

[583] Voir Thierry S. Bidouzo et Expédit B. Ologou (Sous dir.), *Le terrorisme au Bénin. Perceptions, actions et perspectives, Cotonou,* Fondation Friedrich Ebert, Christon Editions, 2023, 271 p.

En effet, le département de l'Atacora est l'une des zones affectées par l'extrémisme violent et le terrorisme au Bénin depuis quelques années[584]. Ce phénomène a des impacts dévastateurs sur les communautés locales, notamment les jeunes. Des mécanismes étatiques et sociaux sont déployés pour faire face aux bouleversements et pour tenter de faire reculer le phénomène. Cet article s'inscrit dans la réflexion collective de cet ouvrage sur les formes que prend la participation citoyenne dans un contexte de crise sécuritaire. Il explore un angle spécifique : le numérique comme espace d'engagement des jeunes face au terrorisme. Loin d'être un vecteur neutre, le numérique révèle ici une tension entre volonté de participer et contraintes qui la rendent périlleuse, entre présence citoyenne et silences stratégiques.

D'ordinaire prisé par les touristes pour sa beauté[585], le département de l'Atacora se trouve désormais caractérisé par une présence de groupes extrémistes et une vulnérabilité accrue des jeunes[586]. Il offre donc un terrain d'étude pertinent pour examiner les dynamiques de participation citoyenne numérique des jeunes face à l'extrémisme violent et au terrorisme.

---

[584] Voir Thierry S. Bidouzo et Expédit B. Ologou (Sous dir.), *Le terrorisme au Bénin. Perceptions, actions et perspectives*, Cotonou, Fondation Friedrich Ebert, Christon Editions, 2023, 271 p.

[585] Les atouts touristiques majeurs de l'Atacora incluent :

- Les Tatas Somba à Boukoumbé, classés au patrimoine de l'UNESCO, qui sont des habitations traditionnelles en terre cuite uniques et sa labellisation en 2023. Décision de labellisation du Koutammakou dans l'Atacora https://whc.unesco.org/fr/decisions/8388/ consulté le 13 avril 2026 à 17h15min.

- Le Parc National de la Pendjari, qui abrite une faune sauvage diversifiée (éléphants, lions, antilopes). Il fait partie de la réserve de biosphère de l'Unesco du complexe W-Arly-Pendjari (WAP) : Décision 41 COM 8B.3 Complexe W-Arly-Pendjari (Bénin, Burkina Faso, Niger) https://whc.unesco.org/fr/decisions/6867/ consulté le 13 avril 2026 à 17h20min. La région est également réputée pour la randonnée dans la chaîne de montagnes de l'Atacora et ses paysages pittoresques.

- Les chutes d'eau de Kota et de Tanougou, ainsi que le musée régional de Natitingou, sont des lieux attractifs. Des initiatives locales, comme des expositions itinérantes, mettent en lumière les objets de chasse, l'art vestimentaire et les rites initiatiques de la région.

[586] Thierry S. Bidouzo et Expédit Ologou (Sous dir.), *Le terrorisme au Bénin. Perceptions, actions et perspective*s, Cotonou, Christon éditions, Fondation Friedrich Ebert, 2023, 271 p.

La participation citoyenne est définie comme étant les actions volontaires posées par les citoyens afin d'influencer la prise de décision gouvernementale. Cette définition met en avant la dimension volontaire et intentionnelle de l'engagement civique : le citoyen n'est pas un simple sujet passif des politiques publiques, mais un acteur qui cherche à peser sur les orientations collectives. Elle englobe aussi bien les formes institutionnelles – vote, pétition, consultation – que les formes non conventionnelles comme le militantisme associatif ou, plus récemment, l'engagement numérique[587]. Avec l'essor du numérique et des réseaux sociaux, une nouvelle forme de participation citoyenne a vu le jour : la participation citoyenne numérique. Elle est l'utilisation, par les citoyens, de plateformes en ligne, d'applications ou de réseaux sociaux, pour s'impliquer dans la vie politique et pour tenter d'influencer directement les décisions publiques[588]. Si la participation citoyenne numérique est ouverte à toute la population, le présent article se concentre sur celle des jeunes, population particulièrement vulnérable à la radicalisation et acteur potentiel clé de la prévention de l'extrémisme violent.

Le terme « jeune » est un concept flexible et purement social qui n'a pas de définition fixe. Globalement, « la jeunesse est à la fois âge et passage : elle constitue un âge de la vie marqué par le passage de l'adolescence vers l'âge adulte »[589]. De façon spécifique, la définition de la tranche d'âge de la jeunesse varie d'un contexte à l'autre en fonction de facteurs socioculturels, institutionnels, économiques et politiques. Selon l'Organisation des Nations Unies (ONU), le « jeune » est

[587] Voir « La participation citoyenne : le numérique au service de la démocratie », Chaire de recherche sur l'administration publique à l'ère numérique, Université Laval, (en ligne – site internet) : https://www.administration-numerique.chaire.ulaval.ca/recherches/la-participation-citoyenne-le-numerique-au-service-de-la-democratie consulté le 20 mars 2026 à 15H 12 min.

[588] Voir « Les outils numériques de participation citoyenne », Participation.Brussels (en ligne – site internet) : https://participation.brussels/outils/dispositifs-participatifs/numerique-en-ligne/base-theorique-les-outils-numeriques-de-participation-citoyenne consulté le 20 mars 2026 à 16h05min.

[589] Bernard Roudet, « Qu'est-ce que la jeunesse ? », éditions Fondation Seligmann, dans *Après-demain* 2012/4 N ° 24, NF, pp. 3-4.

un individu dont l'âge est compris entre 15 et 24 ans[590] pendant que l'Union Africaine situe la tranche entre 15 à 35 ans, tranche retenue ici pour son ancrage dans les réalités africaines et son alignement avec les politiques nationales béninoises de jeunesse[591].

L'extrémisme violent s'entend d'une utilisation de la violence dans le cadre d'un engagement idéologique visant des objectifs politiques, religieux ou sociaux. Ces actes violents peuvent être perpétrés par n'importe quel individu ou groupe partant de croyances et d'idéologies très diverses[592]. Ces actes impliquent : meurtres, intimidations et coercition, perpétrés par des acteurs non étatiques contre des civils ou des institutions.

De manière générale, là où l'extrémisme violent prend corps, le terrorisme tend à s'imposer. Il n'existe pas de définition figée au terrorisme. Ce qui peut être considéré comme un acte terroriste par les uns peut être considéré comme acte criminel ou même comme un acte patriotique de libération des peuples par d'autres. Cependant, le terrorisme a une connotation politique et idéologique. Cette ambiguïté conceptuelle est constitutive du phénomène lui-même. C'est précisément pour la circonscrire que cet article s'appuie sur les définitions juridiques internationale et nationale des « actes terroristes », qui fournissent des critères opérationnels adaptés au contexte béninois. Le Conseil de sécurité des Nations unies, dans sa résolution 1566 d'octobre 2004, a défini les « actes terroristes » comme « des actes criminels, notamment […] dirigés contre des civils dans l'intention de causer la mort ou des blessures graves ou la prise d'otages dans le but de semer la terreur parmi la

[590] Cette définition est tirée des travaux d'organisation de l'Année internationale de la jeunesse (1985). Elle a été officiellement approuvée par l'Assemblée générale de l'ONU dans sa résolution 36/28 de 1981. Voir le site internet de l'ONU : https://www.un.org/fr/global-issues/youth consulté le 20 mars 2026 à 14h32min.

[591] Charte africaine de la Jeunesse de l'Union Africaine (en ligne) : https://au.int/sites/default/files/treaties/7789-treaty-0033_-_african_youth_charter_f.pdf consulté le 20 mars 2026 à 14h36min.

[592] Voir INEE Thematic Paper : Preventing Violent Extremism, Inter-agency Network for Education in Emergencies (INEE), 2017, (en ligne) : https://inee.org/fr/eie-glossary/extremisme-violent#:~:text=L'extr%C3%A9misme%20violent%20s'entend,et%20d'id%C3%A9ologies%20tr%C3%A8s%20diverses. consulté le 20 mars à 15H17min.

population, un groupe de personnes ou chez des particuliers, d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire »[593]. Il en est de même de la législation béninoise. Le code pénal ne définit pas expressément le terrorisme mais il donne, en ses articles 162 et 163, la substance de ce qui peut être appelé « acte terroriste » : une infraction « qui de par sa nature ou son contexte, peut porter gravement atteinte à l'État et commise intentionnellement dans le but d'intimider gravement la population ou de contraindre indûment les pouvoirs publics à accomplir ce qu'ils ne sont pas tenus de faire ou à s'abstenir de faire ce qu'ils sont tenus de faire, pervertir les valeurs fondamentales de la société et déstabiliser les structures et/ou institutions constitutionnelles, politiques, économiques ou sociales de la Nation, de porter atteinte aux intérêts d'autres pays ou à une organisation internationale »[594]. Le terrorisme se présente donc comme un grand ensemble flou d'infractions qui seront qualifiés au cas par cas.

Dans le cadre du présent article, le terrorisme que nous évoquons se réfère essentiellement à l'invasion des groupes armés dans la zone frontalière avec le Niger, le Burkina Faso et le Nigeria. En 2019 et de façon continuelle depuis 2021, ces groupes ont été auteurs de plusieurs attaques mortelles et enlèvements au nord du Bénin.

Face à la montée de l'insécurité dans la zone nord du Bénin, précisément dans le département de l'Atacora, épicentre de notre recherche, plusieurs actions étatiques et civiles se mettent en place pour faire barrière au phénomène. Malgré l'hostilité du terrain, de nombreuses initiatives citoyennes sont prises pour sensibiliser et alerter les populations des dangers et de la nécessité de faire bloc contre le phénomène. Dans ce grand nombre d'initiatives citoyennes, la présente recherche s'intéresse à celles qui prennent corps et vie sur les réseaux sociaux numériques. Notre développement tente donc de répondre à la problématique suivante : comment le numérique s'utilise-t-il comme un outil de participation citoyenne des jeunes

[593] Résolution 1566 (2004) adoptée par le Conseil de sécurité le 8 octobre 2004, (en ligne – site des Nations Unies) https://docs.un.org/fr/S/RES/1566(2004).

[594] Articles 162 et 163 de la Loi n° 2018-16 portant code pénal en République du Bénin.

face à la crise sécuritaire liée à l'extrémisme violent et au terrorisme dans le département de l'Atacora ?

Pour ce faire, nous adoptons une approche qualitative, fondée sur une méthodologie mixte qui comprend la revue documentaire, les entretiens semi-directifs et l'observation du terrain. Nous avons mené une enquête de terrain de sept jours (du 10 au 16 juin 2025) dans le département de l'Atacora, questionnant 20 jeunes actifs en ligne, ainsi qu'une vingtaine de femmes et personnes moins jeunes de différents profils socio-culturels. Ces personnes comprenaient notamment des leaders d'associations de jeunesse, des femmes rurales, des commerçants, des enseignants et des parents d'élèves, autant de profils permettant de croiser les regards sur la participation citoyenne numérique en contexte de crise sécuritaire. Nous profitons également de dizaines autres entretiens réalisés par d'autres chercheurs dans l'Atacora entre juin et septembre 2025 dans le cadre du présent projet de recherche collective. Cette enquête nous a permis d'avoir des angles de vues diversifiées et d'identifier les défis liés à la participation numérique dans ce département. Cette immersion nous a aussi permis de faire une étude de proximité fondée sur l'observation des comportements et sur le mode de vie de notre population cible. Nous avons également observé les contenus en ligne pour comprendre la dynamique de la participation citoyenne numérique au niveau local.

Cette approche nous permet d'appréhender comment le numérique constitue, dans ce contexte de crise sécuritaire, un instrument de participation citoyenne active et connective (I), dont le plein potentiel est entravé par des obstacles structurels et psychosociaux (II).

1. Une participation numérique active et connective

Les plateformes numériques offrent des espaces de mobilisation, d'expression et d'engagement qui sont investis de diverses manières par les jeunes. Les formes de cette participation laissent entrevoir un engagement numérique certain (A) mais parfois stimulée (B) sur les questions sécuritaires.

1.1. Un engagement numérique certain

Comparé aux pays qui l'environnent (Burkina Faso, Niger, Nigeria), le Bénin n'est encore qu'aux balbutiements de la lutte contre l'extrémisme violent et le terrorisme. Selon les données de l'ACLED (Armed Conflict Location and Event Data Project), le nombre d'attaques attribuées à des groupes jihadistes au Bénin est passé de moins de cinq par an avant 2019 à plusieurs dizaines entre 2021 et 2024, dont une partie importante est concentrée dans le département de l'Atacora. Même si l'avènement de la menace se manifeste progressivement depuis quelques années, les citoyens continuent leur processus de compréhension, d'appréhension et de maitrise du phénomène. Leurs réactions face à ce qu'ils n'ont pas encore totalement compris restent encore embryonnaires, en construction progressive ; surtout pas coordonnées ni en phase de maturité. Il en est ainsi surtout pour leur engagement numérique. Sur les réseaux sociaux, c'est un engagement qui cherche encore ses marques, ses fondations et qui manque encore de solidité structurelle. Mais c'est un engagement certain. Un engagement du citoyen jeune qui tente de participer au combat contre l'extrémisme violent et le terrorisme avec l'arme et le moyen dont il dispose : son téléphone portable et la connexion internet. Ce constat appelle une lecture analytique : la précocité relative de la menace terroriste au Bénin par rapport à ses voisins sahéliens explique en partie l'immaturité de la réponse numérique citoyenne. Ce n'est pas une défaillance citoyenne ; c'est une réponse en construction, dont les formes doivent être comprises dans leur temporalité propre et dans les contraintes spécifiques qui la façonnent.

Dans l'Atacora, comme dans l'ensemble du pays, les jeunes détiennent, pour la plupart, un compte ou une page sur les réseaux sociaux les plus populaires que sont : Facebook et Tiktok. Ils sont encore plus nombreux à utiliser la messagerie instantanée Whatsapp. Certains, moins nombreux, et voulant se définir un profil professionnel compétitif, détiennent des comptes LinkedIn. Ces constats s'inscrivent dans des tendances nationales : selon le rapport de l'ARCEP Bénin, le taux de pénétration des réseaux sociaux était d'environ 17 % en 2024, avec Facebook dominant largement les usages. Dans l'Atacora, les observations de terrain

confirment cet ancrage de Facebook et WhatsApp, tributaire de la disponibilité du réseau. Sont présents sur ces réseaux sociaux, des jeunes de tous profils socioprofessionnels : des plus instruits au plus analphabètes. Ces plateformes réunissent des jeunes du secteur informel et rural ainsi que des leaders d'associations, des journalistes et des jeunes professionnels s'intéressant, entre autres, aux questions de paix et sécurité.

De manière générale, les jeunes utilisent ces plateformes numériques pour avoir de l'information, interagir avec d'autres jeunes, pour des activités de loisirs, des échanges informels et pour produire tous types de contenu. Certains jeunes journalistes du département de l'Atacora ont créé des médias en ligne dans le but d'informer. C'est le cas du média en ligne ''Véridique Info". De même, les radios locales ont une présence en ligne qui leur permet de relayer à grande échelle l'information diffusée sur les ondes radiophoniques. « Nous (radio Dinaba FM de Boukoumbé) avons des groupes WhatsApp qui réunissent nos auditeurs ainsi que d'autres personnes et même la diaspora. Nous y partageons les informations diffusées à la radio ainsi que les sujets d'enquêtes que nous initions ; et nous partageons aussi des informations à chaud même si cela n'est pas encore diffusé à la radio »[595]. Globalement, contre l'extrémisme violent et le terrorisme, les jeunes utilisent les plateformes numériques à des fins plurielles : l'information, la sensibilisation et la mobilisation.

En effet, dans un contexte d'insécurité, l'un des usages les plus fréquents que les jeunes font du numérique est l'instruction, la recherche et la diffusion de l'information. Le numérique ouvre un champ informatif large pour acquérir et partager des informations, y compris celles de proximité. Aujourd'hui, contrairement à hier, le citoyen n'attend plus l'heure du journal radiodiffusé ou télévisé pour s'informer. Il ouvre ses réseaux sociaux, va dans les groupes de partage d'information et voit les tendances. De la même manière, le premier réflexe du témoin d'un attentat a changé : il n'appelle plus systématiquement la radio du coin, mais il filme et prend des photos avec son téléphone et les diffuse dans ses groupes. Le citoyen est ainsi devenu à la fois producteur et consommateur de l'information

[595] Entretien avec M. Julien Tabita, Rédacteur en Chef de Radio Dinaba FM, Boukoumbé, 12 juin 2025.

souvent rendue de façon brute, voire brutale. Les réseaux sociaux sont donc des canaux d'information sur l'extrémisme violent et le terrorisme. Ils informent sur les événements d'ici, mais aussi ceux d'ailleurs : « En ce qui concerne les questions sécuritaires, internet permet aujourd'hui d'aller voir ce qui se passe ailleurs et de pouvoir se préparer à affronter cela si entre temps ça venait ou même de prévenir cela »[596]. Certains jeunes consultent des contenus en ligne pour comprendre l'actualité sécuritaire, les idéologies extrémistes, ou les mécanismes du terrorisme, que ce soit par curiosité, pour étudier les stratégies ou pour s'auto-former.

Ensuite, les jeunes utilisent les plateformes numériques pour agir en acteurs concrets de la lutte antiterroriste. Plusieurs initiatives de jeunes sont à dénombrer sur la toile en prévention ou en réponse à la menace sécuritaire. Elles prennent essentiellement la forme de sensibilisation. Sur les réseaux sociaux, les jeunes diffusent des contenus de prévention contre la radicalisation, promeuvent le vivre-ensemble et la cohésion sociale. Ils préviennent leurs congénères sur les risques qu'ils encourent en rejoignant « le camp de l'ennemi »[597] et encouragent à collaborer avec les autorités politiques et sécuritaires. Ces initiatives sont l'œuvre de jeunes de natures et d'activités divergentes : soit organisés en groupes formels ou informels, soit agissant en solitaire ; soit de façon structurée, soit de façon occasionnelle ; soit sur financement d'organisations internationales, soit bénévolement. Leurs initiatives sont, pour la plupart, des diffusions de message de paix, des campagnes de sensibilisation incitant au vivre-ensemble et des fact-checking contre la prolifération des fausses informations liées au terrorisme. Les initiatives émanent à la fois de jeunes vivant à plein temps dans le département de l'Atacora comme d'autres jeunes vivant hors du département mais connaissant la réalité du terrain[598] ou des

[596] *Idem.*

[597] Focus group avec des jeunes de la société civile locale, Tanguiéta, le 12 juin 2025.

[598] « Il y a plusieurs qui sont des activistes ou des étudiants, originaires d'ici mais qui vivent soit à Parakou ou Cotonou ou ailleurs, qui sont plus habitués à l'utilisation du numérique que les jeunes d'ici. Certains ne sont pas originaires d'ici mais sont inquiets par le phénomène ». Entretien avec un jeune anonyme étudiant originaire du département de l'Atacora, Toukountouna, 14 juin 2025.

jeunes ayant bénéficié d'un programme d'incitation à la citoyenneté numérique, voulant appliquer les notions apprises[599].

Enfin, les réseaux sociaux sont aussi utilisés pour organiser des actions collectives de prévention. Ils permettent à des jeunes de mobiliser des jeunes pour participer à des activités en présentiel ou en ligne (webinaires) de formation et de sensibilisation. Ils se mobilisent aussi au sein de groupes/communautés thématiques en ligne dans lesquels ils partagent leurs expériences ou opinions. Ces réseaux sont également des plateformes de veille, d'alerte et de dénonciation. Il n'est pas rare de voir passer dans les groupes WhatsApp des messages d'alerte de lieux attaqués par les terroristes ou de personnes disparues afin que les populations fassent preuve de vigilance et que les autorités soient informées. On observe ainsi se former de véritables communautés de solidarité, d'alerte et d'action collective sur les réseaux sociaux. Dans le contexte local, il est généralement privilégié les messages audios en langues locales, signe d'inclusion sociale, permettant à tous – y compris les personnes ne sachant ni lire ni écrire en Français – d'accéder aux contenus partagés.

Au-delà de ces usages, le numérique devrait également pouvoir servir de cadre au débat citoyen dans ce contexte de crise sécuritaire. Les groupes WhatsApp peuvent avoir cette fonction. Mais, la sensibilité du sujet freine l'élan de partage des idées et opinions sur les réseaux sociaux. Les débats sont donc souvent inexistants ou superficiels et manquent de structuration : « Souvent les gens n'ont pas l'information ou se basent sur des rumeurs pour nourrir les discussions. Il arrive même que des gens partagent des vidéos et photos d'ailleurs, sorties de leur contexte disant que ce sont des faits qui ont eu lieu dans la localité, alors que c'est faux »[600].

[599] Exemples : des bénéficiaires du projet « Renforcement de la participation numérique des jeunes », un projet mis en œuvre par le CiAAF (Civic Academy for Africa's Future) avec l'appui de la Fondation Koffi Anan ; des bénéficiaires des projets portés par l'Association des Blogueurs du Bénin ; des jeunes reporters de la plateforme U-report, qui est une plateforme de participation citoyenne numérique ; les Programmes de formation à la participation numérique des jeunes de la Konrad Adenuer Stiftung, et bien d'autres.

[600] Entretien avec M. Julien Tabita, Rédacteur en Chef de Radio Dinaba FM, Boukoumbé, 12 juin 2025.

Par ailleurs, il est à noter que les initiatives de jeunes du département de l'Atacora ne sont pas légion. L'on constate aussi que ces jeunes sont, la plupart du temps, des bénéficiaires ou des cibles d'initiatives insufflées par d'autres acteurs.

1.2. Un engagement numérique parfois stimulé

Si certaines initiatives numériques sont spontanées, il y en a bien d'autres qui sont stimulées par divers acteurs nationaux et internationaux. Les actions en réponse à la menace sécuritaire ciblent principalement les jeunes. Ces derniers apparaissent, ainsi que les femmes, comme la frange de la société la plus vulnérable aux discours extrémistes mais aussi la plus active pouvant être un acteur clé de lutte pour faire reculer le phénomène. D'où les multiples initiatives s'adressant aux jeunes. Puisque les plateformes numériques regroupent une grande partie des jeunes et au regard de la rapidité de la diffusion de l'information en ligne, différents acteurs font des plateformes digitales un outil stratégique pour s'adresser aux jeunes. Parmi ces acteurs, il y a l'État, les organisations internationales et la société civile. Les initiatives émanant exclusivement de l'État sont quasi inexistantes. Celles rencontrées sont l'œuvre de collaborations entre l'État (ou des institutions spécialisées de l'État) et des partenaires internationaux comme l'Union Européenne, l'UNICEF (le Fonds des Nations Unies pour l'enfance), le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), l'UNFPA (le Fonds des Nations Unies pour la population), etc. Il arrive que les trois acteurs sus-cités soient en partenariat dans la mise en œuvre de projets ciblant les jeunes. De manière fréquente, les organisations internationales octroient du financement à la société civile ou à l'État pour mettre en œuvre ces actions à l'endroit de la jeunesse. Ces actions sont diverses, elles vont de la mise en œuvre de campagne digitale contre la radicalisation et la promotion de discours de paix, à la formation et la sensibilisation des jeunes du département de l'Atacora ciblés

comme étant des jeunes en situation de vulnérabilité face à la menace terroriste[601].

La société civile reste cependant la principale interlocutrice des jeunes. Elle est au cœur de la vie des populations. Les organisations de la société civile sont constituées de jeunes qui participent à élaborer des actions qui sont adressées à leurs pairs. Ainsi, plusieurs ateliers de sensibilisation en ligne comme en présentiel adressés aux jeunes sont animés par des jeunes. Les jeunes sont de ce fait, à la fois des acteurs et des cibles d'initiatives en réponse à la menace sécuritaire.

Par ailleurs, il n'est pas à écarter l'éventualité que les jeunes en ligne pourraient également être la cible de groupes terroristes en quête de propagande et de nouvelles recrues. Si la jeunesse est la cible d'initiative de prévention à l'extrémisme violent, elle peut également être la cible de contenus d'endoctrinement et de recrutement par les groupes terroristes. Pendant nos discussions sur le terrain, nous avons recueilli des soupçons sur le fait que certains jeunes auraient été approchés via les plateformes digitales pour une invitation à rejoindre des groupes privés dans un but d'endoctrinement et de recrutement par les groupes

[601] Exemples :

- Projet de renforcement des capacités et de réinsertion socio-économique des jeunes de l'Atacora mis en œuvre par l'UNICEF et ses partenaires avec l'accompagnement du Ministère des Affaires sociales et de la Microfinance et de l'appui du Gouvernement du Japon, (2021-2022) ayant touché plus de 28.000 jeunes. Voir site du gouvernement du Bénin https://www.gouv.bj/article/1353/reinsertion-socio-economique-projet-lance-renforcement-capacites-jeunes-atacora/#:~:text=Selon%20les%20explications%20de%20la%20Repr%C3%A9sentante%20de,l'UNICEF%20B%C3%A9nin%20dans%20l'atteinte%20des%20objectifs%20dudit consulté le 19 avril 2026 à 18h20min.

- Projet BeniBiz 2.0 pour renforcer la paix et la cohésion sociale dans l'Atacora. Ce projet résulte d'un partenariat entre la Caritas Diocésaine et Développement (CDD) de Natitingou et l'ONG TechnoServe (2025-2026). Voir https://www.caritasnatitingou.org/2025/05/21/benibiz-2-0-un-nouveau-projet-pour-renforcer-la-paix-et-la-cohesion-sociale-dans-latacora/ consulté le 19 avril 2026 à 18h23min.

- Projet d'appui au renforcement de la cohésion sociale, à la prévention de l'extrémisme violent et à la lutte contre les conflits liés à la Transhumance appuyé par le Gouvernement du Bénin, l'Ambassade des Pays Bas et le PNUD (2023) : séances de sensibilisation de la jeunesse béninoise sur les risques d'endoctrinement et de recrutement par des extrémistes violents et des terroristes. Voir https://www.undp.org/fr/benin/communiques/sensibiliser-la-jeunesse-sur-les-risques-de-recrutement-dans-des-groupes-extremistes-violents consulté le 19 avril 2026 à 18h25min.

terroristes. Toutefois/néanmoins, nous n'en avons aucune preuve, aucune déclaration de recruteur ou de personne recrutée via les plateformes en ligne. De plus, cette réalité est non encore documentée dans le contexte de l'Atacora.

Toutefois, il est bien connu que les terroristes utilisent les médias sociaux à des fins de radicalisation, de recrutement, de financement, de planification et de mise à exécution de leurs activités[602]. Ces acteurs exploitent le cyberespace pour maintenir la motivation de leurs membres et faciliter un large éventail d'activités terroristes, notamment l'incitation à l'extrémisme violent conduisant au terrorisme, le recrutement, la formation, la planification, le développement de réseaux, la mise en place d'un soutien logistique, l'acquisition d'armes et de leurs composants, la collecte de fonds et la conduite d'opérations terroristes. Ce qui a favorisé une augmentation du nombre d'attaques de plus de 14 fois et une multiplication du nombre de décès de victimes par 23 après l'avènement des réseaux sociaux[603]. Internet peut être utilisé non seulement pour publier de la rhétorique et des vidéos extrémistes, mais également pour créer des relations avec les personnes les plus réceptives à la propagande, et solliciter leur soutien[604]. La propagande terroriste est souvent conçue de façon à séduire les groupes vulnérables et marginalisés de la société. Le processus de recrutement et de radicalisation exploite

[602] Les plateformes numériques sont un outil privilégié pour les terroristes tels que l'État islamique d'Iraq et du Levant (EIIL)/Daech, Al-Qaida, les groupes qui leur sont affiliés et d'autres organisations terroristes.

« (…) des centaines de profils appelants au djihad armé et suivis par de larges communautés parviennent à maintenir une activité en ligne. Sur TikTok, c'est assez spectaculaire. Aujourd'hui, si j'y tape quelques mots clés, que je regarde trois minutes d'une vidéo labellisée État islamique et que je réitère ce comportement, en quelques heures on ne me propose plus que du contenu djihadiste. […] je n'ai pas besoin de chercher, les contenus djihadistes viennent à moi. », Entretien avec Laurène Renaut, spécialiste des cercles djihadistes en ligne, Maîtresse de conférence au Celsa, Sorbonne Université, publié le 10.11.2025, The Conversation : https://www.sorbonne-universite.fr/actualites/menace-terroriste-en-france-sur-tiktok-une-propagande-djihadiste-portee-des-jeunes consulté le 19 avril 2026 à 19h02min.

[603] Nour El Houda Ben Chaabene, *Détection d'utilisateurs violents et de menaces dans les réseaux sociaux*, Thèse de doctorat de l'Institut Polytechnique de Paris,2022, 186 p.

[604] Les organisations terroristes ont de plus en plus recours à la propagande diffusée sur des plateformes comme les sites Web protégés par mot de passe ou les groupes de discussion à accès restreint pour recruter clandestinement.

généralement les sentiments d'injustice, d'exclusion ou d'humiliation. Les jeunes du département de l'Atacora pour la plupart, vivant en situation de vulnérabilité du fait de leur situation socio-économique précaire et du manque d'infrastructures de développement, sont des cibles idéales pour les groupes terroristes. La portée d'internet offre aux organisations terroristes et à leurs sympathisants un vivier mondial de recrues potentielles.

Ce tableau fragile de la participation citoyenne numérique des jeunes du département de l'Atacora est la résultante d'une résistance aux entraves auxquelles elle fait face et qu'il conviendrait d'explorer.

2. Une participation numérique précaire et entravée par le contexte sécuritaire

La participation citoyenne numérique, souvent considérée comme un vecteur d'engagement et de démocratie est soumise à des contraintes qui peuvent limiter son potentiel. En ce qui concerne notre terrain d'étude, les contraintes sont à la fois matérielles (A) liées à l'accès aux technologies et aux infrastructures et cognitives ou psycho-cognitives (B) liées aux perceptions et aux expériences personnelles, toutes exacerbées – à des degrés divers – par le contexte de crise sécuritaire liée au terrorisme, qui constitue une couche supplémentaire d'obstacles spécifiques à ce terrain.

2.1. Des contraintes matérielles

Le terrain objet de notre étude a sa réalité frappante. Sur le plan national, la couverture internet était de 63.5% au 31 décembre 2024[605]. En ce qui le concerne, le département de l'Atacora présente des défis importants en termes de couverture internet. Malgré la présence active des principaux fournisseurs dans la région – MTN (Spacetel), Moov Africa, et Celtiis (SBIN) – la couverture internet n'est pas complète. Internet couvre essentiellement les zones urbaines, avec des efforts d'extension vers les zones rurales. Ce qui fait que la qualité et la disponibilité du réseau internet varient d'une partie du département à

[605] Rapport ARCEP 2024.

une autre[606]. D'après les propos recueillis sur le terrain, la connexion internet est tout simplement « médiocre voire inexistante »[607] dans certaines zones rurales du département de l'Atacora, « alors que nos parents de ces villages et même les jeunes de ces villages ont le droit de s'exprimer sur les réseaux sociaux, mais ils ne peuvent pas. Ça les décourage »[608]. Comment faire de la participation citoyenne numérique lorsqu'on n'a pas accès à internet ? Cette fracture numérique, cependant déjà existante avant la crise sécuritaire, est un obstacle majeur pour la participation citoyenne des jeunes aux débats en ligne tout court et sur les questions d'extrémisme violent et de terrorisme dans le cas d'espèce. Par ailleurs, la crise sécuritaire aggrave structurellement cette fracture : les attaques terroristes ont contraint des populations rurales à fuir vers les centres urbains, les privant de leurs équipements numériques ; les prestataires de services télécoms hésitent à étendre ou maintenir leurs infrastructures dans des zones jugées à risque ; et les organisations de formation au numérique réduisent ou suspendent leurs activités dans les localités les plus exposées. Ainsi, l'insécurité ne se contente pas de coexister avec la fracture numérique – elle la creuse activement.

Un autre enjeu est l'accès aux outils numériques. Faut-il le mentionner, tous les jeunes n'ont pas d'outil numérique pour se connecter. Pouvoir se connecter à internet nécessite d'avoir un téléphone d'une certaine spécificité donnant accès à une connectivité à internet (un smartphone) ou un autre terminal tel qu'un ordinateur ou une tablette. Face à la situation socio-économique souvent précaire de ces jeunes, s'acheter un outil numérique relève du luxe. « Certains ont des portables simples qui ne peuvent pas avoir WhatsApp. Ils ont juste Facebook basique. Ils peuvent seulement voir les textes sur Facebook mais ils ne voient pas de photos ni de vidéos. D'autres n'ont même pas ça. Ils ont des téléphones à touche simple sans possibilité d'avoir internet. Il y en a même qui n'ont pas de portable. Le portable est gâté et ils n'ont pas pu réparer »[609].

[606] Consulter l'atlas de couverture de l'ARCEP – département de l'Atacora https://atlas.arcep.bj/ consulté le 28 mars 2026 à 22h10min.

[607] Entretien avec un jeune anonyme, Toukountouna, 13 juin 2025.

[608] *Idem.*

[609] Entretien avec un jeune anonyme, Boukoumbé, 10 juin 2025.

De ce fait, les jeunes ainsi dépourvus de moyens numériques ne peuvent créer du contenu numérique et sont aussi exclus des messages de sensibilisation publiés sur les réseaux sociaux par des jeunes plus nantis et outillés par des financements souvent internationaux. Avoir un outil pour se connecter à internet et envisager une participation citoyenne numérique est parfois un parcours du combattant. Malheureusement il n'existe pas suffisamment d'initiatives d'aide à la connectivité numérique pour les jeunes du département de l'Atacora. Ils ne peuvent pas espérer que des programmes d'aide leur offre des outils numériques. Les seules possibilités d'avoir un smartphone ou un ordinateur serait de trouver du travail « bien rémunéré »[610] qui permette de faire des économies pour s'acheter un smartphone ou de compter sur la générosité d'un membre de la famille ayant des moyens financiers suffisants et de la bonne volonté. « Moi mon portable est gâté. Je comptais sur mon oncle pour m'aider pour le portable, mais il a dit de patienter »[611].

Mais encore, avoir un outil ne suffit pas, il faut pouvoir accéder à internet via un pass d'accès ; et c'est là que « le problème de forfait se pose aussi »[612]. L'accès internet s'achète, les coûts sont onéreux. « Quand tu prends un forfait internet de 200 francs, tu commences à peine à naviguer quand ça finit. Parfois même tu n'as pas encore ouvert la page à cause de la lenteur de la connexion et ton forfait se termine. Même quand tu prends pour 500 ou 1.000 francs ça ne te fait pas deux jours. Voilà qu'on n'a pas autant d'argent pour acheter les forfaits »[613]. Pour les populations, qui pour la plupart vivent dans un état de pauvreté, il faut choisir entre se nourrir et acheter un forfait internet. Le choix est très vite fait : les besoins de survie au quotidien sont prioritaires. Ce contexte de faible connectivité numérique limite les opportunités pour les jeunes de s'engager dans des discussions en ligne et de partager leurs opinions.

Par ailleurs, avoir accès à internet ne suffit pas ; encore faudrait-il en faire un bon usage. En effet, une chose est d'avoir accès au grand

[610] *Idem.*

[611] *Idem.*

[612] Entretien avec un jeune anonyme, Natitingou, 11 juin 2025.

[613] *Idem.*

univers qu'est internet, l'autre chose est de savoir communiquer et créer de l'impact. La majorité des jeunes rencontrés sur le terrain affirment n'avoir pas eu d'éducation numérique spécifique. Certains ont bénéficié de programmes de formations en éducation numérique et en fact-cheking offerts par des organisations non gouvernementales ou des initiatives des autorités locales[614]. Cependant la majorité des jeunes n'ayant pas eu accès à ces opportunités n'ont qu'une connaissance basique de l'univers du digital. S'ils savent manipuler leur téléphone pour accéder aux réseaux sociaux, faire des recherches ciblées en ligne demeure un défi de même que la création de contenus, la sécurité en ligne, le choix des informations à consommer, la connaissance des lois qui régissent la communication en ligne, etc. Le numérique ouvre un large panel de possibilités d'accéder à l'information et aux services en ligne, de communiquer, d'apprendre et de participer à la vie civique et démocratique du pays. Mais ces informations sont ignorées de nombreux jeunes. Pour la plupart, être actif sur internet signifie « être sur les réseaux sociaux, voir les publications, aimer, partager, réagir et faire des publications aussi »[615]. Ce manque de compétences numériques ne permet pas aux jeunes de faire preuve d'une participation citoyenne numérique efficace et peut également être un frein à leur participation citoyenne en ligne dans la mesure où ils ne savent pas comment internet fonctionne. En contexte de crise sécuritaire, ce déficit de compétences prend une dimension singulière : les jeunes qui souhaitent s'engager numériquement sur les questions sécuritaires doivent maîtriser des savoirs spécifiques que les formations ordinaires ne couvrent pas – vérification de sources en zone de conflit,

[614] Exemples :

- Installation des salles numériques pour élèves et enseignants : un projet innovant pour le développement et la culture de la paix, un projet de l'UNICEF avec l'appui de l'Union Européenne (UE) : https://www.unicef.org/benin/le-b%C3%A9nin-renforce-lapprentissage-num%C3%A9rique-pour-une-%C3%A9ducation-inclusive-et-innovante consulté le 19 avril 2026 à 22h10min.

- Programme BeDigital pour la formation de 40 jeunes femmes (dont des représentantes de l'Atacora) en cybersécurité. Un projet de l'Agence des systèmes d'information et du numérique (ASIN) du Bénin. Et bien d'autres.

[615] Informations croisées suites aux différents entretiens.

sécurité opérationnelle en ligne pour éviter d'exposer des informateurs, signalement sécurisé d'incidents, ou encore connaissance des lignes rouges légales dans un environnement de contrôle de l'information. L'absence de ces compétences ciblées représente un frein spécifiquement lié au contexte sécuritaire, bien au-delà de la simple fracture numérique ordinaire.

En outre, avoir de l'impact sur internet nécessite de mobiliser des moyens matériels et financiers. La rareté de financement pour soutenir les initiatives citoyennes numériques des jeunes est une contrainte à la pleine expression et la créativité des jeunes. Ces fonds pourraient servir à l'achat de matériels plus performants pour la création de contenus professionnels, avoir un meilleur accès à internet haut débit, faciliter la création de campagnes digitales professionnelles et atteindre un plus large public. La dimension sécuritaire constitue ici un frein supplémentaire et spécifique : la réputation d'insécurité de l'Atacora dissuade nombre de bailleurs de fonds d'y investir dans des initiatives citoyennes numériques, de peur que leurs agents ou partenaires locaux soient exposés à des risques. Les rares financements disponibles sont majoritairement orientés vers des programmes humanitaires d'urgence plutôt que vers le renforcement de la capacité d'expression citoyenne en ligne.

Au-delà des contraintes matérielles, la participation citoyenne numérique des jeunes est également influencée par des facteurs psychologiques qui peuvent freiner ou modifier les comportements.

2.2. Des contraintes psycho-cognitives

Dans le département de l'Atacora, les questions sécuritaires sont sensibles en raison de la présence de groupes terroristes, des attaques contre les civils et des enlèvements ainsi que des préoccupations concernant la capacité des autorités à assurer la sécurité des citoyens. La plupart des jeunes rencontrés sur le terrain sont conscients de ce qu'une mauvaise manipulation de l'information sécuritaire pourrait avoir un impact significatif sur la vie des populations, engendrer une psychose et faire plus de mal que de bien. Face à cette inquiétude et aux incertitudes, « il

n'y a pas suffisamment d'informations sur la situation sécuritaire »[616]. Le besoin d'information sur ces questions est un obstacle majeur à la participation citoyenne des jeunes. « Nous voyons le danger persister mais l'État nous rassure que des choses sont faites. On n'a pas les informations mais on voit quand même les militaires sur le terrain (…) même lorsqu'on se rapproche des autorités, elles ne donnent pas des informations sur la sécurité. Il y a même certaines autorités qui ne détiennent pas d'informations sur le sujet. » Cette lacune en matière d'information serait due à la politique nationale de maitrise et de centralisation au niveau étatique des informations sécuritaires. De plus, la peur de la répression ou de la stigmatisation dissuade les jeunes de s'exprimer sur ces sujets sensibles. Les jeunes peuvent craindre d'être perçus comme des sympathisants ou des complices potentiels, ce qui les pousse à se taire ou à se retirer de la sphère publique. La crainte des représailles est aussi un obstacle majeur à l'expression des jeunes sur la thématique de l'extrémisme violent et du terrorisme. Ces représailles sont de deux ordres : celles qui proviennent de la machine étatique[617] parce que l'on a ''mal ou trop parlé" et celles qui proviennent des terroristes parce qu'on a ''alerté".

Parler du terrorisme donne l'impression de se rapprocher un peu trop près du soleil et de risquer de se brûler. Cette peur d'approcher le sujet terroriste a été nourrie par de nombreux faits d'actualités survenus ces dernières années[618]. Des faits isolés qui ne traitent pas spécifiquement de terrorisme mais qui ont réussi à imprimer dans le subconscient des jeunes qu'il ne fallait pas parler de sujets sensibles ou tendant à décrédibiliser le gouvernement. Pour eux, parler de terrorisme voudrait signifier que l'État ne prend pas ses responsabilités, donc décrédibiliser

[616] Entretien avec Sébastien Yanga, Promoteur du journal Véridique Info, Natitingou, 10 juin 2025.

[617] Arsenal juridique béninois (Code pénal, code du numérique, etc.).

[618] Fermeture du groupe de presse La Gazette du Golfe suite à la suspension de ses activités par la HAAC le 08 aout 2023 pour apologie des coups d'État pour le traitement de l'actualité au Niger et des commentaires jugés favorables aux coups d'État ; Arrestations de journalistes et condamnations basées sur le code du numérique comme celles de Ignace Sossou, Virgile Ahouansè, Hugues Sossoukpè et Ali Moumouni. Arrestations avec des motifs comme « harcelement par voie électronique » et « apologie du terrorisme » ; Arrestation de Reckya Madougou en 2021 et condamnée pour terrorisme.

l'État et se soumettre à un risque de se faire arrêter. « Je ne peux pas dire que dans notre localité, telle personne a été arrêtée pour avoir parlé du terrorisme mais on sait ce qui se passe dans le pays. Plusieurs personnes sont arrêtées et accusées de terroristes, certains médias ont été fermés ou censurés. Nous pouvons aussi tomber sous le coup de la loi si nous n'avons pas la bonne information. On essaie de faire attention à ce qu'on dit. »[619].

Outre la peur liée à la machine étatique, approcher le sujet terroriste apparait comme s'attirer le mauvais œil des terroristes. Certains jeunes font le choix de ne pas approcher le sujet pour éviter d'être la cible des terroristes : ne pas en parler pour éviter les problèmes. Au cours de nos enquêtes de terrain, un jeune nous a confié avoir été épargné par des terroristes avec qui il a emprunté un transport en commun (ne sachant pas que c'était des terroristes) parce qu'il a évité d'en dire beaucoup sur le sujet lorsque l'un des passagers a évoqué le sujet : « Il a dit : ''tu as chance, on va te laisser parce que tu ne nous a pas insulté" ».

Le résultat de cette peur est l'auto-censure. Les jeunes préfèrent avoir de la réserve lorsqu'il s'agit d'évoquer les questions sécuritaires.

Les questions liées à la sécurité sont très peu évoquées sur les médias traditionnels et ceux en ligne si ce n'est pour de la sensibilisation ou du partage d'informations. « Ça fait peur. Nos amis là (les terroristes) quand ils rendent visite aux populations, ils disent clairement : si vous parlez, on va revenir tuer toute votre famille. On a du mal à parler entre nous, ce n'est pas sur les réseaux sociaux qu'on ira parler »[620]. Entre élan patriotique et représailles, il faut avoir de l'audace. La mobilisation sur internet est généralement destinée à des fins de sensibilisation ou pour participer à des activités d'engagement en faveur de la promotion de la paix. En ce qui concerne les actions concrètes de co-création de la sécurité, la mobilisation en ligne se présente comme un danger : « La mobilisation en ligne pour des actions concernant la sécurité est très risquée. Ils (les terroristes) peuvent venir comme de simples citoyens

[619] Entretien avec un jeune anonyme actif sur les réseaux sociaux, Natitingou, 10 juin 2025.

[620] Anonyme, jeune, Toukountouna, 12 juin 2025.

alors que ce sera pour nous faire du mal. Les autorités de la mairie aussi peuvent nous dissuader s'ils sont informés de notre mobilisation. »[621]. « Au niveau de la mobilisation citoyenne, elle se fait sur des thématiques moins sensibles comme par exemple, les actions de salubrité. Les jeunes arrivent à se mobiliser pour rendre la ville propre et la mobilisation est faite d'abord sur les réseaux sociaux : on se donne rendez-vous quelque part et ensuite on passe à l'action. »[622].

Par ailleurs, le manque de confiance dans les institutions et les autorités locales contribue également à la faible participation citoyenne. Certains jeunes estimant que leurs voix ne seront pas entendues ou que leurs actions n'auront pas d'impact réel alors que, pour eux, parler des questions sécuritaires sur une plateforme publique est déjà un risque pris. Cette défiance est souvent liée à des expériences passées de marginalisation, d'exclusion ou de répression, qui ont pu créer un sentiment de désillusion et de désengagement chez les jeunes. En outre, l'état de précarité des jeunes liés aux facteurs socio-économiques tels que la pauvreté, le chômage et l'exclusion, sont des entraves cruciales à la participation citoyenne numérique voire à la participation citoyenne tout court. Malheureusement, cet état de vulnérabilité peut les rendre plus sensibles aux discours extrémistes et les détourner de la participation citoyenne de réponse aux problèmes sécuritaires. En somme, si les obstacles matériels et psycho-cognitifs décrits dans cette partie existent dans de nombreux contextes ruraux, c'est leur enchevêtrement avec la crise sécuritaire qui leur confère une nature particulièrement paralysante dans l'Atacora : la peur des terroristes et la crainte de l'État se superposent aux contraintes ordinaires d'accès et de compétence pour produire un effet de sidération qui dépasse la simple addition de difficultés. Le numérique ne peut pleinement jouer son rôle d'outil de résistance civique que si ces couches de contraintes – ordinaires et sécuritaires – sont traitées conjointement.

[621] Entretien avec un jeune anonyme, Natitingou, 16 juin 2025.

[622] Entretien avec un jeune anonyme, Natitingou, 10 juin 2025.

Conclusion

Malgré l'essor du digital et des réseaux sociaux, l'on pourrait affirmer que la participation citoyenne numérique des jeunes du département de l'Atacora reste timide et limitée. Les plateformes numériques sont principalement utilisées pour du partage de l'information, de l'alerte, de la sensibilisation et des échanges informels. Les actions de mobilisation et les interactions entre jeunes et les acteurs étatiques de maintien de la sécurité sont rares. Cette limitation s'explique par les difficultés matérielles à être connecté à internet, la réalité socio-culturelle précaire des populations, les limitations psychologiques liées à la peur de se faire arrêter et la vulnérabilité des jeunes du département de l'Atacora. Le numérique constitue ici une zone grise de la participation citoyenne, un espace où l'engagement existe mais où il est bridé, détourné, mis en sourdine par la peur, la précarité et la méfiance envers l'État comme envers les groupes armés.

Ainsi, il est essentiel de renforcer l'accès à internet et aux technologies numériques pour les jeunes des zones en crise sécuritaire. Il est nécessaire de créer des espaces de dialogue en ligne qui soient sûrs et inclusifs pour permettre aux jeunes de s'exprimer librement et sans crainte. Aussi, les autorités étatiques et les organisations de la société civile gagneraient à davantage soutenir les initiatives de participation citoyenne numérique des jeunes.

En perspective, cette étude souligne l'importance de poursuivre les recherches sur la participation citoyenne numérique des jeunes dans les contextes de fragilité sécuritaire et de conflit. Il est également essentiel de développer des programmes de formation et de sensibilisation pour les jeunes, afin de les équiper des compétences et des connaissances nécessaires pour naviguer dans l'espace numérique de manière sûre et responsable. La participation citoyenne numérique des jeunes peut être un outil puissant pour prévenir et lutter contre l'extrémisme violent et le terrorisme, et pour promouvoir un avenir plus pacifique et plus stable pour les communautés. Concrètement, trois leviers se dégagent : (1) le contre-récit – diffuser

des informations fiables et des messages de paix pour démystifier la propagande extrémiste ; (2) la mobilisation civique – organiser via les plateformes numériques des campagnes de sensibilisation au vivre-ensemble ; (3) le dialogue institutionnel – faciliter les échanges entre jeunes et acteurs de la sécurité, à condition que soit restaurée la confiance fragilisée par la peur des représailles. Ces leviers ne peuvent pleinement opérer que si les obstacles matériels, cognitifs et sécuritaires identifiés dans cet article sont simultanément levés.

6 Réforme de la décentralisation et citoyenneté locale en contexte de crise sécuritaire au Nord-Bénin

Thierry Sèdjro Bidouzo

Introduction

La jarre trouée » ! Représentation historique et symbole de la participation citoyenne au Bénin. Le Roi Ghézo (1818-1858) comparait volontiers l'unité de son royaume à une jarre percée de mille brèches que chacun de ses sujets était convié à colmater de ses propres doigts afin d'y préserver l'eau. Cette allégorie, d'un remarquable symbolisme, traduit à la fois la fragilité inhérente à tout édifice collectif, l'impérieuse nécessité de l'implication de chacun et de tous[623], et, par-dessus tout, la force singulière d'une décision qui trouve sa légitimité dans l'inclusion et la participation. Ces éléments sont au cœur de la décentralisation, processus formellement amorcé au Bénin depuis le renouveau démocratique de 1990.

En effet, la chute du Mur de Berlin a insufflé un vent de liberté en Afrique et ouvert la voie au pluralisme politique. La plupart des États africains se sont alors engagés dans un mouvement de démocratisation. Le Bénin, par son invention de la Conférence des forces vives de la nation, organisée du 19 au 28 février 1990, s'est engagé sur cette voie de la démocratie avec ses implications. Plus tard, « dans le cadre de l'exécution des recommandations issues de

[623] Voir Georges Lanmafankpotin et Pierre André, « Arènes décisionnelles dans les régimes coutumiers du Bénin et territorialité de la participation », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 59, n° 168, 2015, pp. 407-432.

ladite Conférence, l'État béninois a ouvert un certain nombre de chantiers à savoir : la tenue des états généraux de l'Administration territoriale du 7 au 10 janvier 1993 au cours desquels les principes directeurs de la nouvelle organisation de l'Administration territoriale ont été définis (...) »[624]. L'une des principales conséquences de cette évolution politique est que les gouvernements centraux, désemparés et à court de solutions devant la crise de l'État et l'ampleur des besoins des populations, ont dû s'inscrire dans une nouvelle forme d'organisation de l'action publique. Il s'agit de la décentralisation.

Dans ces conditions, la décentralisation matérialise une logique de gestion du pouvoir par le bas. Elle apparaît dans sa substance, d'une part comme une réponse à la soif démocratique des peuples et d'autre part comme une technique d'ouverture du territoire et de gestion des espaces. « Elle consiste à transférer des attributions de l'État à des institutions (territoriales ou non) juridiquement distinctes de lui et bénéficiant, sous sa surveillance, d'une certaine autonomie de gestion »[625]. Ces collectivités sont ainsi autonomes et dotées comme l'État de leurs propres organes de décision. Elle « vise à transférer des ressources (ressources fiscales propres et subventions de l'État) et à attribuer une autonomie de gestion de ces ressources (fixation du niveau des ressources et les décisions sur leur affectation) à des organisations de niveau inférieur à celui de l'État »[626].

La décentralisation, dans sa conceptualisation et dans sa matérialisation, doit obéir et répondre à un certain nombre de principes majeurs[627]. Sa mise en œuvre procède d'un ensemble de textes, consti-

[624] Ministère de la décentralisation, « Le processus de la décentralisation », https://decentralisation.gouv.bj/ministere/processus-decentralisation/, consulté le 10 mai 2026.

[625] René Chapus, *Droit administratif général*, Tome 1, Paris, Montchrestien, 15e éd., 2001, p. 391.

[626] Marie-Jo Demante et Isabelle Tyminsky, *Décentralisation et gouvernance locale en Afrique : des processus, des expériences,* IRAM, 2008, p. 4.

[627] Lire Matthieu Fau-Nougaret, « Originalité et convergence des phénomènes de décentralisation en Afrique Sub-Saharienne », *Afrilex, Revue électronique d'étude et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique,* En ligne, https://afrilex.u-bordeaux.fr/wp-content/uploads/2021/03/doctrine-102-58.pdf, Mars 2021, pp. 1-18 p., consulté le 02 avril 2026.

tutionnels, législatifs et réglementaires. Mais sa pratique repose sur la mobilisation de quelques principes. Ce sont *l'autonomie* des collectivités décentralisées, *leur libre administration*, la sauvegarde de *l'unité nationale*, le *respect de l'intégrité territoriale*, la *démocratie locale*, la dévolution de la maîtrise d'ouvrage du développement régional et local aux collectivités territoriales décentralisées, la *progressivité et la concomitance* des transferts des compétences et des ressources et du patrimoine et la ***participation*** **des populations à la gestion de la collectivité décentralisée**.

La participation citoyenne se traduit « comme une transition vers une citoyenneté active, dépassant le rite électoral pour une co-construction du politique »[628]. Lorsque l'organisation démocratique de l'administration territoriale s'inscrit dans ce principe fondamental[629], elle devient le ferment d'un renforcement des capacités territoriales, et d'un développement de la ***citoyenneté locale***, condition première de l'harmonie sociale, de cohésion collective et de paix au sein d'un État. Il est en effet une vérité éprouvée par l'expérience des sociétés démocratiques que l'administration est d'autant mieux conduite et d'autant plus librement consentie par les administrés lorsque ceux-ci sont associés à sa gestion[630].

La citoyenneté locale suppose dès lors, à la fois, la participation du citoyen à la gestion des affaires publiques locales et le contrôle citoyen de l'action publique locale[631]. Le contrôle citoyen, entendu comme la faculté offerte ou la prérogative reconnue à l'individu-citoyen d'avoir un regard sur la mise en œuvre des politiques publiques de sa localité, a

[628] Michel Miaille, *Les mots-clés de la citoyenneté*, Paris, Dalloz, coll. « Hors collection », 2018, pp. 237-243.

[629] Loïc Blondiaux, « L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes », dans Marie-Hélène Bacqué, Henry Rey et Yves Sintomer (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparée.* Paris, La Découverte, 2005, pp. 119-137.

[630] Marie-Pierre Richard, *La citoyenneté locale en Suède*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2016. En ligne : https://books.openedition.org/septentrion/11741.

[631] Ousmane Mbaye, « La décentralisation en Afrique : Enjeux et défis », *Revue Juridique Africaine*, 2019, pp. 134-136.

au Bénin, un ancrage normatif national[632] et international[633]. Apparaissant comme un enjeu essentiel de la gouvernance locale, il forme avec la participation citoyenne, la pierre angulaire de la décentralisation.

Au Bénin, le processus de décentralisation, amorcé par la consécration du principe par la Constitution du 11 décembre 1990, telle que modifiée par les lois 2019-40 du 7 novembre 2019 et 2025-20 du 17 décembre 2025, n'accède toutefois à une réalité tangible qu'avec la tenue des premières élections communales et municipales des 15 décembre 2002 et 19 janvier 2003, suivies de l'installation des maires au cours de l'année 2003. Si la gouvernance démocratique des territoires peine encore à s'enraciner durablement, deux décennies d'expérience ont néanmoins permis de confirmer la nécessité de la démocratie à la base autant qu'elle en a révélé les dysfonctionnements. Les enseignements tirés de cette expérience, dans ses réussites et ses échecs, ont forgé la conviction que la réforme s'imposait pour épurer le modèle de ses tares et en consolider les acquis. C'est dans cette dynamique que le Gouvernement a transmis à l'Assemblée nationale un projet de loi portant Code de l'administration territoriale, dont l'adoption le 22 octobre 2021, marque l'entrée du Bénin dans une nouvelle ère de son processus de décentralisation.

Le code constitue en effet un tournant important dans la redéfinition des structures de gouvernance locale et de la citoyenneté locale. Cette réforme marque une volonté de rapprocher le pouvoir des citoyens, en mettant l'accent sur une gestion locale plus démocratique et inclusive.

Cependant, il est évident que les objectifs de la décentralisation sont confrontés à une réalité complexe, notamment dans des régions

[632] L'article 24 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant Code de l'administration territoriale en République du Bénin consacre la commune comme le lieu privilégié de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques locales ». Ainsi ladite loi s'offre comme le cadre normatif du contrôle citoyen des politiques publiques locales.

[633] Il ressort clairement de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, adoptée par l'Union Africaine le 30 janvier 2007, en son article 2. 10, que les États doivent « Promouvoir la création des conditions nécessaires pour faciliter la participation des citoyens, la transparence, l'accès à l'information, la liberté de presse et l'obligation de rendre compte de la gestion des affaires publiques ».

confrontées à des défis sécuritaires importants, comme le Nord Bénin où l'extrémisme violent et le terrorisme sont en expansion[634]. Les réformes de la décentralisation se trouvent ainsi souvent « compromises dans les contextes de crise, où les dynamiques sécuritaires perturbent les espaces de participation citoyenne »[635].

C'est autour de ces interactions entre réforme de la décentralisation au Bénin, citoyenneté locale et contexte de crise sécuritaire, que s'articule la présente réflexion, avec pour objet fondamental, **le citoyen**. En effet, la littérature généralement consacrée à la décentralisation a souvent privilégié la problématique du développement local sans suffisamment mettre l'accent sur la contribution du citoyen dans le mécanisme de participation aux actions et leur contrôle[636].

La réflexion montre comment la citoyenneté locale est bousculée, tiraillée entre le nouveau cadre législatif de la gouvernance locale et l'insécurité grandissante. Concrètement, l'article analyse la reconfiguration de la gouvernance locale au moyen de la réforme, examine l'impact de la crise sécuritaire sur la participation citoyenne et le contrôle citoyen, tout en identifiant quelques leviers d'action en vue de la consolidation de la citoyenneté locale dans des contextes de fragilités normative et sécuritaire. La question principale est donc celle-ci : ***quelle est la place du citoyen dans le Code de l'administration territoriale dans un contexte de crise sécuritaire au Nord Bénin ?***

Ce travail repose sur une triple approche méthodologique. La démarche est d'abord exégétique et systémique et a conduit à mobiliser et à interroger le cadre normatif et institutionnel de la gouvernance locale au Bénin, pour en appréhender le rapport de l'individu-citoyen à la gestion des affaires publiques locales. Elle est ensuite analytique et fonctionnaliste ; le concept de citoyenneté

[634] Thierry S. Bidouzo et Expédit Ologou (Sous dir.), *Le terrorisme au Bénin. Perceptions, actions et perspectives*, Cotonou, Christon éditions, Fondation Friedrich Ebert, 2023, 271 p.

[635] Pierre Fouedjio, « La décentralisation face aux crises sécuritaires en Afrique », *Journal des Sciences Politiques,* 2020, pp. 89-92.

[636] Voir Zime Kora Gounou, « Perceptions et réalité du contrôle citoyen en République du Bénin à l'ère de la décentralisation », *revue française de finances publiques,* 2019/1, n° 145, pp. 315-339.

locale a ainsi été analysé en vue de déterminer son utilité et son efficacité au regard de ses objectifs. Elle est enfin résolument empirique. L'étude s'appuie en effet non seulement sur des rapports d'enquêtes de référence, mais aussi, et plus singulièrement, sur des données de terrains collectées dans le Nord Bénin par plusieurs équipes du Civic Academy for Africa's Future (CiAAF) dans le cadre de la mise en œuvre du Projet, « Participation citoyenne locale, terrorisme et crises frontalières au Nord Bénin », au titre duquel s'inscrit la présente contribution.

Cette triple approche a permis de constater que la citoyenneté locale, bien que formalisée en droit comme principe fondamental de la décentralisation, rencontre en pratique plusieurs obstacles, notamment la centralisation accrue du pouvoir et le rôle dominant des organes technocratiques. Ces éléments mettent en question l'autonomie réelle des collectivités locales et la possibilité pour les citoyens de participer activement à la gestion des affaires locales. De plus, le contexte sécuritaire, dans le Nord du Bénin, fragilise les mécanismes participatifs, limitant l'accès à des espaces de concertation et entravant la liberté d'expression des citoyens.

Dès lors, la citoyenneté locale au Nord Bénin semble être prise au piège, entre le marteau d'une reconfiguration normative de la participation et du contrôle citoyens à travers la réforme de la décentralisation (I) et l'enclume de l'insécurité grandissante en raison de la menace terroriste (II).

I. Une (re)configuration normative préjudiciable à la citoyenneté locale

La loi n°2021-14 du 20 décembre 2021 portant Code de l'administration territoriale en République du Bénin, a procédé à une reformulation des modalités de gouvernance locale et de la participation citoyenne. Elle vise, certes, l'amélioration de la gouvernance locale, à travers la promotion d'une démocratie plus participative. Toutefois, les réaménagements opérés soulèvent des questions sur son efficacité en matière de promotion et de consolidation de la citoyenneté locale. Elle

a induit une redéfinition institutionnelle des acteurs de la gouvernance locale (A) avec une transformation des mécanismes juridiques de participation citoyenne (B).

A. La redéfinition institutionnelle problématique des acteurs de la gouvernance locale

La réforme de la décentralisation au Bénin redéfinit les rôles et les responsabilités des acteurs de la gouvernance locale. Cette mutation institutionnelle se matérialise par une accentuation de l'encadrement étatique et une nouvelle dynamique entre les autorités locales et l'État central (1), dans une sorte de « recentralisation ». La régulation étatique s'accompagne de la montée en puissance des organes technico-administratifs dans la gestion communale (2).

1. L'accentuation de l'encadrement étatique et de la tutelle administrative

La loi n°2021-14 du 20 décembre 2021 portant Code de l'administration territoriale en République du Bénin, marque une reconfiguration importante des rapports entre l'État central et les collectivités locales. En consolidant le rôle de l'État dans la régulation des politiques locales, cette réforme a pour objectif de renforcer l'encadrement des communes tout en affirmant l'autorité de l'État sur les décisions prises au niveau local ; ce qui ne favorise pas la participation et le contrôle citoyens. Le Code de l'administration territoriale renforce ainsi un cadre juridique qui place les communes sous une tutelle administrative plus forte, exerçant un contrôle direct sur les actions des collectivités territoriales. Il en est ainsi suivant les dispositions de l'article 12 de la loi susvisée lorsque le législateur prévoit que « Le préfet exerce, (…), la tutelle des collectivités territoriales et veille, à ce titre, à la légalité de leurs actes ». Comme le montrent les données d'enquêtes du CiAAF, dans le cadre de la mise en œuvre du Projet, « Participation citoyenne locale, terrorisme et crises frontalières au Nord Bénin », cette tutelle est perçue comme une exclusion des citoyens des décisions locales. La montée en puissance des technocrates modifie profondément la dynamique de gouvernance locale et les enquêtes menées dans les communes

frontalières du Nord révèlent que les citoyens se sentent exclus des décisions locales, faute d'espaces sûrs de concertation[637].

L'une des conséquences majeures de ce renforcement de la tutelle est la réduction de l'autonomie décisionnelle des autorités locales. L'État, par l'entremise de ses représentants régionaux et des organes administratifs déconcentrés, conserve en effet un pouvoir de supervision et d'orientation sur la conduite des affaires locales qui ne laisse aux communes qu'une marge d'initiative étroitement circonscrite. Ces dernières, pourtant érigées en piliers de la décentralisation, se retrouvent souvent dans une situation où leurs initiatives sont soumises à l'approbation préalable des autorités de tutelle. Cette centralisation des décisions stratégiques au niveau de l'État limite la capacité des collectivités locales à prendre des décisions indépendantes, pourtant essentielles à la dynamique de la décentralisation. Dès lors, c'est *in fine* le citoyen qui supporte le poids de ces dysfonctionnements, non seulement parce qu'il ne constitue pas véritablement un objet de préoccupation dans les décisions, mais aussi parce qu'il ne participe ni à leur élaboration ni à leur mise en œuvre[638]. Il se retrouve pris, entre les élus locaux et les administratifs. « *Nous observons qu'il y a des conflits d'intérêts entre les maires et les SE*[639] », indiquait à Kandi, une des personnes enquêtées[640].

Il apparait dans ces conditions que la situation de tutelle administrative conduit à une « forme de déséquilibre dans les rapports entre l'État et les collectivités locales »[641]. Le renforcement du contrôle

[637] CiAAF, Participation citoyenne locale, terrorisme et crises frontalières au Nord Bénin, Rapport d'enquêtes, août 2025, *inédit.*

[638] Richard Banégas, Florence Brisset-Foucault, et Armando Cutolo, « Introduction au thème : espaces publics de la parole et pratiques de la citoyenneté en Afrique », dans Richard Banégas, Florence Brisset-Foucault et Armando Cutolo (dir.) Dossier – Parlements de la rue, Espaces publics de la parole et citoyenneté en Afrique, *Politique Africaine,* n° 127, 2013, pp. 5-20 [En ligne] : https://spire.sciencespo.fr/hd l:/2441/3mq2enh4p0939qooo5kqu49j4q/resources/polaf-127-0005.pdf, consulté le 28 mai 2026.

[639] Secrétaires exécutifs.

[640] CiAAF, Participation citoyenne locale, terrorisme et crises frontalières au Nord Bénin, Entretien réalisé par un chercheur du CiAAF avec une femme activiste en matière de paix et de cohésion sociale, Kandi, août 2025.

[641] Sidy Dioh, « Les défis de la décentralisation en Afrique de l'Ouest : Cas du Bénin », *Revue de la Gouvernance Locale*, 2012, 12(4), pp. 45-67.

administratif n'est d'ailleurs pas synonyme d'amélioration systématique de la gouvernance locale[642]. Au contraire, il empêche souvent l'émergence d'initiatives locales adaptées aux spécificités des territoires.

La tension entre les objectifs de la décentralisation et les réalités de la gouvernance persistent. « L'intention de l'État central de maintenir une influence directe sur les collectivités locales est une manifestation de l'« hypercentralisation » qui caractérise certaines réformes de la décentralisation en Afrique »[643]. En effet, alors que la décentralisation vise à renforcer la démocratie locale et à rapprocher les services publics des citoyens afin de favoriser leur participation à la gestion des affaires publiques locales, l'extension du pouvoir de tutelle administrée par l'État réduit la liberté d'action des collectivités locales et diminue leur légitimité aux yeux des populations. Ce phénomène est d'autant plus significatif dans des régions où l'insécurité et les tensions sociales exacerbent les difficultés de gouvernance.

Il n'est pas moins pertinent de remarquer que « la tutelle administrative ne se limite pas à un simple contrôle administratif, mais implique aussi une forte présence de l'État dans les processus décisionnels à l'échelle locale »[644]. Le Bénin semble avoir adopté une approche duale de la décentralisation, où les communes sont censées gérer certaines compétences de manière autonome, mais où l'État reste prépondérant dans la régulation et l'organisation de ces compétences. Cela se justifie par l'instauration d'une cellule de suivi et de contrôle de la gestion des communes[645]. Des interrogations émergent dès lors sur la capacité des collectivités locales à remplir leur rôle démocratique et à répondre efficacement aux besoins des citoyens.

---

[642] Voir Michel Bouvier, « L'intégration financière des collectivités locales *versus* recentralisation », *Revue française de finances publiques*, 2013/1, n° 121, pp. 15-21.

[643] Marc Gossiaux, *La décentralisation en Afrique : Gouvernance locale et développement régional,* Paris, Éditions Afrique Développement, 2019, pp. 115-130.

[644] Pierre Fouedjio, *L'État et la participation citoyenne : Analyse de la décentralisation en Afrique de l'Ouest,* Dakar, Presses Universitaires Africaines, 2017, pp. 78-94.

[645] L'institution de cette cellule résulte du décret n° 2022-303 du 25 mai 2022.

Il est évident que « la tutelle administrative n'est pas toujours perçue de manière positive par les populations locales »[646]. L'affirmation de la tutelle comme instrument de régulation des politiques locales peut se traduire par un sentiment d'éloignement et de déconnexion entre les autorités locales et les citoyens, particulièrement dans les régions rurales et périphériques. Ce fossé est susceptible d'alimenter une méfiance croissante à l'égard des institutions locales, entravant la capacité des citoyens à participer activement à la gestion de leurs collectivités. Leur influence sur l'orientation et les décisions demeure dérisoire voire inexistante tandis que les organes technico-administratifs ont la maitrise effective des arbitrages essentiels.

2. La montée en puissance des organes technico-administratifs dans la gestion communale

La réforme de l'administration territoriale au Bénin a entraîné un renforcement des organes technico-administratifs dans la gestion des affaires locales. On observe la création de nouvelles structures de gestion, telles que les Directions départementales et les Agences de développement communal, dont le rôle est d'accompagner et de superviser les actions des communes. Ces structures viennent s'ajouter aux autorités locales, renforçant ainsi le contrôle étatique sur la gestion des collectivités territoriales. La montée en puissance des technocrates dans la gestion des communes modifie profondément la dynamique de gouvernance locale, un phénomène que l'on qualifie de « rationalisation de la gestion publique »[647], qui cherche à professionnaliser les processus décisionnels, mais qui risque de diluer l'influence des élus locaux et des citoyens dans la prise de décisions essentielles.

Il est vrai, l'idée de création de ces organes technico-administratifs est d'assurer un meilleur suivi et une plus grande transparence dans la gestion des fonds publics, tout en renforçant l'efficacité des actions menées par les collectivités locales. En effet, selon le Code de l'administration

[646] Abraham Ange Hounkpè, « Le Code de l'administration territoriale au Bénin et ses impacts sur la gouvernance locale », *Revue Béninoise de Droit Public*, 24(1), 2021, pp. 23-45.

[647] Marc Gossiaux, *La décentralisation en Afrique : Gouvernance locale et développement régional, Op. cit.*

territoriale, ces structures sont chargées d'accompagner les communes dans la mise en œuvre de projets de développement, d'assurer la cohérence des politiques publiques locales avec celles définies par l'État central et de garantir la conformité des actions locales avec les normes et les orientations nationales[648]. À ce sujet, le législateur indique clairement que tous les programmes de développement économique, social et culturel des communes doivent faire l'objet d'une consultation du Conseil départemental de concertation et de coordination[649].

Cependant, ce renforcement des organes technico-administratifs modifie la répartition du pouvoir au sein des communes. Les élus locaux, qui sont les représentants des populations et censés être au cœur du processus décisionnel local, voient leur influence se réduire au profit des technocrates. Ces derniers, bien que souvent qualifiés et expérimentés, peuvent se retrouver dans une situation où leurs décisions sont davantage guidées par des impératifs administratifs et financiers que par les besoins réels des populations locales. « Cette centralisation technocratique de la gestion locale peut avoir pour effet de déconnecter les décisions prises à l'échelle locale des préoccupations quotidiennes des citoyens, d'autant plus dans des zones où les enjeux sociaux et économiques sont spécifiques et demandent des réponses adaptées »[650].

Ce déplacement du pouvoir décisionnel vers les acteurs technico-administratifs tend à mettre à distance les citoyens des processus décisionnels, puisqu'il réduit les occasions d'influence directe de la population sur les choix politiques locaux. En conséquence, l'importance grandissante de ces structures administratives pourrait compromettre la capacité des autorités locales à répondre aux attentes de leurs administrés, en particulier dans un contexte où les populations recherchent une gouvernance plus proche et réactive, notamment face à des défis sécuritaires de plus en plus importants et inquiétants dans le Nord Bénin.

[648] Article 17 de la loi n°2021-14.

[649] C'est l'article 16 de la loi n°2021-14 qui institue le Conseil départemental.

[650] Sidy Dioh, « Les défis de la décentralisation en Afrique de l'Ouest : Cas du Bénin », *Revue de la Gouvernance Locale*, 2012, 12(4), pp. 45-67.

Il faut remarquer également que cette évolution pourrait entraîner une « déresponsabilisation » des élus locaux, qui risquent de se retrouver dans une position subordonnée vis-à-vis des technocrates, dont les décisions sont souvent perçues comme plus objectives, mais parfois déconnectées des réalités sociales des communautés locales[651]. Cette évolution ou involution soulève une question fondamentale : la décentralisation, qui était censée renforcer la participation citoyenne et l'autonomie des communes, n'enlève-t-elle pas *de facto* une partie de leur pouvoir décisionnel au profit d'une technocratie qui ne reflète pas nécessairement les priorités des citoyens ?

Par ailleurs, l'intervention croissante des organes technico-administratifs peut également nuire à l'efficacité de la décentralisation en termes de démocratie participative. En effet, « même si ces structures sont censées garantir une meilleure gestion, elles peuvent également créer une hiérarchisation entre les élus et les techniciens, ce qui conduit à une gestion technocratique de plus en plus éloignée des préoccupations quotidiennes des citoyens »[652]. Ce phénomène peut compromettre la cohésion sociale et la confiance des populations dans leurs dirigeants locaux, surtout lorsqu'elles ne se sentent pas représentées ou consultées dans les prises de décision. Les mécanismes juridiques de participation citoyenne sont ainsi obstrués.

B. Une transformation des mécanismes juridiques de participation citoyenne

La révision du cadre juridique de la décentralisation au Bénin, notamment à travers la formalisation de la participation citoyenne, marque un tournant dans les mécanismes de gouvernance locale. Cependant, cette transformation n'est pas sans défis. L'affirmation de la participation citoyenne comme principe fondamental de la décentralisation (1), rencontre dans sa concrétisation de nombreux obstacles qui en limitent l'effectivité (2).

[651] Pierre Fouedjio, *L'État et la participation citoyenne : Analyse de la décentralisation en Afrique de l'Ouest, Op. cit.*

[652] Abraham Ange Hounkpè, « Le Code de l'administration territoriale au Bénin et ses impacts sur la gouvernance locale », *Revue Béninoise de Droit Public,* 2021, 24(1), pp. 23-45.

1. L'affirmation formelle de la participation citoyenne

L'une des avancées les plus significatives apportées par la réforme du Code de l'administration territoriale au Bénin réside dans la formalisation de la participation citoyenne en tant que principe fondamental de la décentralisation. Le Code prévoit clairement que la participation des citoyens doit être au cœur de la gestion des affaires locales, en soulignant que les autorités locales ont l'obligation de promouvoir des mécanismes permettant aux citoyens de s'impliquer activement dans la gestion de leurs communautés[653]. La volonté est claire, de renforcer la démocratie participative et de garantir la proximité des décisions prises au niveau local avec les attentes et besoins de la population.

Cette formalisation juridique a pour objectif de rapprocher les processus décisionnels des citoyens, de leur offrir des espaces où ils peuvent faire entendre leur voix, et de favoriser une gestion publique plus transparente et plus inclusive. « La participation citoyenne est utilisée par une multitude d'acteurs (communautaires, privés et institutionnels) pour soutenir le développement des communautés (…), dans des initiatives diversifiées, orientées vers des perspectives de développement social, de développement local, de revitalisation des quartiers ou territoires appauvris, de renouvellement des institutions démocratiques, etc. »[654].

Cette réaffirmation juridique est un pas important vers la consolidation de la démocratie locale, dans la mesure où elle est favorable à une plus grande inclusion des citoyens dans les processus décisionnels, en particulier à travers des mécanismes tels que les consultations publiques, les assemblées de quartiers, et d'autres formes de participation directe.

---

[653] Article 24 de la loi n°2021-14.

[654] Clément Mercier, Denis Bourque et Lise St Germain, « Participation citoyenne et développement des communautés au Québec : enjeux, défis et conditions d'actualisation », Rapport, Université du Québec, Janvier 2009, p. 1, En ligne : https://bhatoo.net.ma/maalama-textuelle/developpement-economique-et-social/developpement-social/Étatpolitique/collectivites-locales/participation-citoyenne-et-developpement-des-communautes-au-quebec-enjeux-defis-et-conditions-d-actualisation, consulté le 28 mars 2026.

L'intégration de la participation citoyenne au rang de principe fondamental reflète également une volonté d'institutionnaliser un modèle de gouvernance locale dans lequel les citoyens, au-delà de leurs droits de vote, sont appelés à jouer un rôle actif dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques locales. Cela s'inscrit dans une tendance plus large observée dans plusieurs pays africains, où la décentralisation est vue comme un moyen d'améliorer l'efficacité de la gestion locale en encourageant les citoyens à prendre part à la gestion de leurs affaires quotidiennes. Dans cette perspective, la décentralisation cesse d'être appréhendée comme un simple mécanisme de transfert de compétences de l'État central vers les autorités locales, pour s'affirmer comme le cadre d'une relation dynamique entre les gouvernants locaux et les populations.

De plus, en affirmant la participation citoyenne comme principe fondamental de la décentralisation, le Code de l'administration territoriale s'inscrit dans la vision d'une gouvernance plus transparente et responsable. Il est important de noter que la participation citoyenne favorise une plus grande responsabilisation des élus locaux, car elle impose une interaction constante entre ceux-ci et leurs administrés[655]. En effet, la participation active des citoyens est perçue comme un levier pour améliorer la prise de décision et réduire la distance entre les citoyens et leurs représentants. L'objectif est que les décisions prises au niveau local ne soient pas seulement le résultat d'un processus administratif, mais qu'elles soient également le fruit d'une concertation réelle avec les populations concernées.

Cependant, la mise en œuvre de ce principe reste sujette à des défis. Bien que la formalisation de la participation citoyenne soit un progrès indéniable, sa concrétisation sur le terrain dépend largement de la volonté des autorités locales à instaurer des mécanismes véritablement inclusifs et accessibles[656]. En effet, dans certains contextes, notamment dans les zones rurales ou sensibles du pays comme le Nord, confronté

[655] Sidy Dioh, « Les défis de la décentralisation en Afrique de l'Ouest : Cas du Bénin », *Op. cit.*

[656] Abraham Ange Hounkpè, « Le Code de l'administration territoriale au Bénin et ses impacts sur la gouvernance locale », *Revue Béninoise de Droit Public,* 2021, 24(1), pp. 23-45.

à l'expansion de l'extrémisme violent et du terrorisme, les citoyens peuvent se heurter à des obstacles pratiques, tels que le manque d'informations, d'infrastructures adaptées, de mécanismes de consultation ou de formation, qui rendent difficile leur participation effective.

En somme, si la consécration formelle de la participation citoyenne constitue une avancée importante dans le cadre de la décentralisation au Bénin, sa portée réelle demeurera tributaire de la mise en œuvre effective de mécanismes permettant aux citoyens d'exercer une influence substantielle sur la gestion des affaires de leurs communes. Le cadre juridique instauré par la loi n°2021-14 du 20 décembre 2021 ouvre assurément la voie à une gouvernance plus inclusive et participative, mais il n'en reste pas moins soumis à des conditions pratiques qui peuvent freiner la pleine effectivité de cette participation.

2. Les limites des mécanismes participatifs institués par la réforme

Bien que la loi n°2021-14 du 20 décembre 2021 ait inscrit la participation citoyenne comme un principe fondamental de la décentralisation, sa mise en œuvre rencontre des difficultés notables, en particulier dans les régions du Nord du Bénin, où la crise sécuritaire a exacerbé les tensions sociales et fragilisé les mécanismes de gouvernance locale. La rationalisation des processus décisionnels, notamment à travers la centralisation de certaines décisions au niveau des autorités supérieures et des technocrates, a conduit à l'affaiblissement des espaces de participation locale, pourtant essentiels pour garantir l'inclusion des citoyens dans la gestion de leurs affaires.

On observe dès lors, une érosion progressive des instances locales de participation, telles que les conseils communaux et les comités consultatifs. Ces structures, qui devraient en principe être les lieux privilégiés de la participation citoyenne, ont vu leur rôle diminué au profit d'une gouvernance de plus en plus centralisée. Malgré les promesses d'une gouvernance plus participative, la réalité de la mise en œuvre de la loi a montré un déclin de ces instances locales, lesquelles devraient pourtant jouer un rôle clé dans l'implication des citoyens dans les décisions

locales[657]. Ce phénomène est particulièrement visible dans les zones de crise, où les processus décisionnels sont souvent réorientés vers les technocrates, au détriment de la participation des citoyens. Comme l'indiquait un acteur de la société civile à Kandi, « *Je n'ai jamais vu en tant que responsable de la société civile, des autorités communales réunir les populations pour demander leurs besoins ou leurs opinions sur la situation sécuritaire actuelle* »[658]. Cette tendance à la rationalisation des processus décisionnels est partiellement motivée par un désir d'efficacité administrative et de cohérence dans les politiques publiques. Cependant, elle a des conséquences néfastes sur la gouvernance locale, car elle crée une distance croissante entre les citoyens et les autorités locales. « *Certains besoins formulés par les populations ne sont pas souvent gérés par les autorités communales. Parce qu'elles n'ont pas souvent la main pour les gérer »,* affirmait à Karimama, un animateur de projet[659]. Bien que la décentralisation vise à rapprocher le pouvoir de décision des citoyens, la réalité de la gestion locale est de plus en plus marquée par une centralisation accrue des décisions[660]. Cette centralisation, portée par des technocrates, diminue la capacité des collectivités locales à répondre aux besoins spécifiques de leurs populations. Par ailleurs, certaines autorités locales semblent ne pas montrer un réel intérêt pour les besoins de leurs administrés. À Parakou, en juin 2025, un activiste, technicien en hygiène et assainissement, disait : « *est-ce qu'eux-mêmes savent ce que les gens veulent ? C'est ce que je disais en amont. Les décideurs c'est des gens qui ne sortent pas. Ils restent dans leur bureau pour prendre des décisions. J'imagine un maire qui sort chaque soir comme un citoyen lambda qui fait sa petite randonnée et qui vient dans notre quartier le soir là il va constater que la zone n'est pas éclairée, il aura peur, le lendemain arrivé dans son*

[657] *Ibid.*

[658] CiAAF, Participation citoyenne locale, terrorisme et crises frontalières au Nord Bénin, Entretien réalisé par un chercheur du CiAAF avec un acteur de la société civile, Kandi, août 2025.

[659] CiAAF, Participation citoyenne locale, terrorisme et crises frontalières au Nord Bénin, Entretien réalisé par un chercheur du CiAAF avec un animateur de projet, Karimama, août 2025.

[660] Sidy Dioh, « Les défis de la décentralisation en Afrique de l'Ouest : Cas du Bénin », *Op. cit.*

bureau il pourrait prendre des décisions en conséquence »[661]**.** En outre, la crise sécuritaire dans le Nord du Bénin a exacerbé cette situation. En raison des menaces sécuritaires, de nombreuses réunions publiques sont suspendues ou déplacées, et la participation citoyenne est affectée par les restrictions liées à la sécurité. Les données de terrain révèlent que la peur et les attaques réduisent les espaces de concertation. Un exemple concret de la suspension des réunions publiques dans le Nord du Bénin est celui de la commune de Tanguiéta dans le département de l'Atacora. En 2023, plusieurs assemblées villageoises et rencontres de concertation prévues par le Conseil communal ont été annulées ou déplacées en raison des menaces d'attaques terroristes dans les zones frontalières avec le Burkina Faso. Les autorités locales ont, sous la pression sécuritaire, imposé des restric**tions sur les rassemblements nocturnes** et instauré des couvre-feux, ce qui a empêché les citoyens de participer aux débats ouverts et aux consultations publiques[662].

La mise en place des mesures de sécurité a, dans certaines zones[663] limité les espaces où les citoyens pouvaient se réunir pour discuter des affaires locales. Cela a eu pour effet d'affaiblir la capacité des populations à exprimer leurs préoccupations et à s'impliquer activement dans les processus décisionnels. La gouvernance tend à se concentrer entre les mains des autorités centrales et des technocrates, ce qui réduit la place laissée à la démocratie locale et à la participation des citoyens[664].

Ce déplacement du pouvoir décisionnel vers des niveaux plus élevés de l'administration, couplé avec la crise sécuritaire, a donc entraîné un affaiblissement significatif des espaces participatifs. Malgré la constitution de ces espaces participatifs dans le cadre de la réforme, leur

[661] CiAAF, Participation citoyenne locale, terrorisme et crises frontalières au Nord Bénin, Entretien réalisé par un chercheur du CiAAF avec un activiste, technicien en hygiène et assainissement, Parakou, juin 2025.

[662] CiAAF, Participation citoyenne locale, terrorisme et crises frontalières au Nord Bénin, Rapport d'enquêtes, *Op. cit.*

[663] Un communiqué du ministre de la décentralisation de mars 2023 avait annoncé certaines interdictions dans les communes de Banikoara, Karimama, Matéri, Cobly, Kérou, Tanguiéta, Segbana et particulièrement dans les villages proches des parcs nationaux W et de la Pendjari, et autres villes frontalières.

[664] Marc Gossiaux, *La décentralisation en Afrique : Gouvernance locale et développement régional, Op. cit.*

effectivité dépend largement de l'engagement et des capacités des autorités locales à créer des conditions favorables à l'expression citoyenne[665]. Dans un contexte de crise, où les priorités sont souvent dominées par des considérations sécuritaires et administratives, ces espaces de participation sont soit ignorés, soit relégués au second plan. La citoyenneté locale semble ainsi vidée de son contenu.

II. Une citoyenneté locale de figuration en contexte de crise sécuritaire

Les communes du Nord du Bénin, notamment confrontées à une crise sécuritaire avec la montée des attaques terroristes et des conflits intercommunautaires, font face à des défis considérables dans la mise en œuvre effective des réformes de la décentralisation. Les effets de cette crise sur la participation citoyenne sont d'autant plus marqués que les citoyens, souvent en état de peur ou de méfiance, sont réticents à participer pleinement aux processus décisionnels. Les restrictions imposées par le contexte sécuritaire sur les libertés et pratiques participatives (A) entrainent la fragilisation de la démocratie locale, notamment dans le Nord Bénin (B).

A. Les restrictions sécuritaires sur les libertés et pratiques participatives

La crise sécuritaire a des conséquences profondes sur les libertés publiques et la capacité des citoyens à participer aux processus décisionnels locaux. Les limitations relatives aux libertés publiques et aux cadres de concertation locale (1) et la recomposition des dynamiques sociales entre peur, silence et repli communautaire (2) impactent négativement et durablement la citoyenneté locale.

1. Les limitations des libertés publiques et des cadres de concertation locale

Au Bénin en général, la participation citoyenne locale est en déclin. Selon les données d'Afrobarometer de janvier 2022, « Environ quatre

[665] Pierre Fouedjio, *L'État et la participation citoyenne : Analyse de la décentralisation en Afrique de l'Ouest, Op. cit.*

sur 10 des Béninois disent avoir participé au moins une fois à une réunion communale (45%) et rencontré d'autres citoyens pour aborder un problème de la commune (39%) au cours des 12 derniers mois, tandis que 7% déclarent avoir pris part à une manifestation ou marche de protestation. Trois citoyens sur 10 (31%) affirment avoir au moins une fois contacté un élu local au cours des 12 derniers mois. Seulement trois répondants sur 10 (31%) estiment que les élus locaux écoutent « souvent » ou « toujours » ce que les citoyens leur disent »[666]. Ces statistiques renseignent à suffisance sur le faible niveau de participation citoyenne au Bénin, que le contexte sécuritaire au Nord du pays n'aide pas à corriger.

En effet, la crise sécuritaire, engendrée par l'extrémisme violent et le terrorisme dans les régions septentrionales du Bénin exerce une pression considérable sur les libertés publiques, avec des conséquences directes et profondes sur l'exercice de la participation citoyenne. L'intensification des violences et la multiplication des attaques a conduit les autorités à adopter une série de restrictions qui ont sérieusement compromis les mécanismes de concertation locale et de gouvernance participative. La limitation sur les rassemblements publics, la suspension des réunions communautaires et l'encadrement des déplacements des populations, justifiés par l'impératif de prévention des risques sécuritaires, ont simultanément produit un effet réducteur sur la liberté d'expression et la capacité des citoyens à participer activement à la gestion des affaires locales dans les localités concernées. On note l'interdiction des réunions communautaires et des assemblées villageoises dans plusieurs communes de l'Alibori et de l'Atacora, afin d'éviter les infiltrations d'individus appartenant aux groupes armés terroristes. Les marchés hebdomadaires ont été suspendus temporairement dans certaines localités frontalières, notamment Malanville (Toumbouctou), Karimama (Monsey, Petchinga, Loumbou-Loumbou) et Kandi (Arrondissement de Bensékou), réduisant les espaces traditionnels de concertation et d'échanges. Dans certaines zones de l'Atacora

[666] Ganiath Bello, « Au Bénin, la participation citoyenne a connu un recul », *Dépêche N°701 d'Afrobarometer,* 20 septembre 2023, pp. 1-2. (9 p.).

(Tanguiéta, Matéri), les autorités locales ont imposé des couvre-feux nocturnes, restreignant la mobilité des citoyens[667].

Les restrictions sur les réunions publiques et les rassemblements ont directement limité les espaces où les citoyens pouvaient dialoguer avec leurs élus locaux et exprimer leurs préoccupations. Dans ce contexte, les assemblées publiques, les comités consultatifs et les forums de discussion, qui sont des outils clés pour la participation citoyenne, sont devenus plus difficiles à organiser. L'instabilité croissante qui affecte les régions du Nord a entrainé une réduction significative des libertés de rassemblement et d'expression, qui constituent deux piliers irréductibles de la démocratie participative authentique. Ce recul des libertés publiques, pour légitime qu'il soit au regard des impératifs sécuritaires qui le commandent, n'en fragilise pas moins les mécanismes de participation citoyenne dans les zones les plus durement éprouvées par la crise.

En outre, ces limitations affectent particulièrement les populations vulnérables, qui, en raison de la peur de représailles ou de violences, sont de plus en plus réticentes à s'engager dans les processus participatifs. Cette situation conduit à un cercle vicieux : moins les citoyens participent, plus il devient difficile pour les autorités locales de prendre des décisions éclairées et adaptées aux réalités locales ; ce qui paralyse la citoyenneté locale et mine l'efficacité de la décentralisation. Car, « La participation citoyenne repose sur l'existence d'espaces sûrs où les citoyens peuvent librement échanger et discuter des problèmes qui les affectent »[668]. En l'absence de ces espaces de dialogue, la décentralisation perd une grande partie de son sens et de son efficacité.

Dans ce contexte, l'absence de débats ouverts et de consultations locales renforce la méfiance entre les populations et leurs autorités locales. Il convient de souligner que la privation du droit de se réunir librement et de s'exprimer sans contrainte, engendre chez les citoyens, un sentiment de déconnexion avec les gouvernants, venant

[667] CiAAF, Participation citoyenne locale, terrorisme et crises frontalières au Nord Bénin, Rapport d'enquêtes, *Op. cit.*

[668] Sidy Dioh, « Les défis de la décentralisation en Afrique de l'Ouest : Cas du Bénin », *Op. cit.*

ainsi exacerber la crise de confiance qui mine déjà les relations entre les populations et les institutions publiques[669]. Cette situation est particulièrement préoccupante dans les régions où la gouvernance locale devrait, en principe, offrir une réponse plus réactive aux besoins des citoyens, mais se retrouve paralysée par des restrictions qui entravent la communication, la concertation et la connexion.

Il est clair que la réduction de l'espace de liberté pour les citoyens, dans un contexte de crise sécuritaire, nuit à la démocratie locale et à la cohésion sociale[670]. En effet, ces restrictions renforcent l'isolement des communautés, qui sont déjà fragilisées par l'insécurité. Lorsque les citoyens se sentent marginalisés et non écoutés, il devient difficile pour les autorités locales de mener des actions qui répondent véritablement aux besoins de la population, car celles-ci ne bénéficient plus de l'implication active des citoyens dans le processus décisionnel.

Ainsi, bien que les mesures sécuritaires soient nécessaires pour répondre à l'instabilité, elles ont pour effet de réduire l'espace de participation citoyenne, essentiel à l'expression effective de la citoyenneté locale. La limitation des libertés publiques dans les régions du Nord du Bénin constitue un frein majeur à la démocratie locale et à l'engagement des citoyens, entre peur, silence et repli communautaire.

2. La recomposition des dynamiques sociales entre peur, silence et repli communautaire

Face à la montée de l'insécurité, particulièrement dans les régions du Nord du Bénin, les citoyens se trouvent contraints de se replier vers des dynamiques communautaires plus restreintes. Ce phénomène renforce les divisions sociales, l'isolement et l'exclusion de certaines parties de la population des processus de gouvernance locale. Dans un contexte où la peur et la méfiance alimentent les relations sociales, la participation citoyenne inclusive devient un objectif de plus en plus difficile à atteindre. Un agent de la Mairie de Natitingou affirmait en juin 2025 :

[669] Marc Gossiaux, *La décentralisation en Afrique : Gouvernance locale et développement régional, Op. cit.*

[670] Pierre Fouedjio, *L'État et la participation citoyenne : Analyse de la décentralisation en Afrique de l'Ouest, Op. cit.*

> « *Aujourd'hui, les populations ont peur. Le sentiment de crainte est énorme. Elles ont peur de sortir ou d'aller dans certaines zones carrément. Au-delà de certaines heures aussi, les gens préfèrent ne pas être dehors. Ces dernières semaines, quelqu'un a été fusillé dans un village non loin. Dans la même période, un autre a été tué vers la sortie de Natitingou. Même si les autorités ne communiquent pas autour, avec « le bouche à oreille », ça va vite. Ça fait que la peur est à son comble* »[671].

Le repli vers des structures communautaires plus petites, souvent caractérisées par des liens familiaux ou ethniques, représente une forme de défense face à l'incertitude et à la violence. Ce processus est exacerbé par les risques sécuritaires, qui incitent les citoyens à privilégier des relations sociales fondées sur des mécanismes de solidarité et de protection immédiate. Cependant, « cette dynamique a des conséquences directes sur la cohésion sociale et la capacité à maintenir une participation citoyenne représentative et inclusive »[672]. En effet, dans des contextes de crise sécuritaire, la participation citoyenne devient de plus en plus fragmentée, les individus se concentrent davantage sur la survie et la protection de leurs proches, au détriment de l'engagement dans des espaces de concertation locale ou d'autres formes de participation démocratique[673].

Cette réorganisation sociale autour de petites communautés fermées, marquées par des frontières de solidarité étroites, empêche les citoyens de participer à des débats ouverts, à des consultations publiques ou à des initiatives de gouvernance locale plus larges. La peur et la méfiance, alimentées par les violences, entraînent un retrait général des espaces publics et participatifs. La crise sécuritaire engendre des comportements d'autoprotection, et les individus, par peur de représailles ou de violences, deviennent de plus en plus réticents à participer à des

[671] CiAAF, Participation citoyenne locale, terrorisme et crises frontalières au Nord Bénin, Entretien réalisé par un chercheur du CiAAF avec un agent de la Mairie de Natitingou, Natitingou, juin 2025.

[672] Voir Nassirou Bako Arifari, « Sécurité et cohésion sociale dans le Nord du Bénin : Impacts sur la démocratie locale », *Revue de la Sécurité et des Droits de l'Homme*, 2021, 8(3), pp. 50-67.

[673] *Ibid.*

discussions publiques ou à s'engager dans des processus décisionnels qui les exposent à des risques[674]. Les habitants, craignant d'être ciblés ou surveillés, évitent désormais de se réunir en grand nombre. Même les réunions de quartier ou les consultations publiques organisées par les communes sont désertées, car les citoyens redoutent d'être associés à des positions politiques ou communautaires qui pourraient les exposer à des représailles[675].

Le climat de peur génère également un sentiment d'inutilité de la participation. Les citoyens, convaincus que leurs préoccupations ne seront pas entendues ou que leur participation pourrait exposer leur communauté à des dangers supplémentaires, préfèrent se retirer du processus démocratique. Dans ce contexte, on observe que la participation citoyenne perd sa capacité à représenter une diversité d'intérêts et devient plus difficile à organiser[676]. La gouvernance locale se trouve alors contrainte à fonctionner de manière plus autoritaire et moins ouverte aux contributions des citoyens ; ce qui renforce encore la crise de confiance envers les institutions publiques.

Cette recomposition des dynamiques sociales s'accompagne naturellement d'une réduction des espaces de dialogue et de concertation entre les autorités locales et les citoyens. Dans de nombreuses situations de crise sécuritaire, l'érosion des espaces publics et la fermeture des canaux de communication et de discussion avec les autorités renforcent l'isolement des populations et réduisent la capacité des autorités à répondre de manière proactive et efficace aux besoins des citoyens[677]. L'incapacité à maintenir une participation citoyenne active dans ce contexte de repli social fragilise non seulement la démocratie locale, mais contribue aussi à la marginalisation des populations les plus vulnérables.

---

[674] Marc Gossiaux, *La décentralisation en Afrique : Gouvernance locale et développement régional, Op. cit.*

[675] CiAAF, Participation citoyenne locale, terrorisme et crises frontalières au Nord Bénin, Rapport d'enquêtes, *Op. cit.*

[676] Sidy Dioh, « Les défis de la décentralisation en Afrique de l'Ouest : Cas du Bénin », *Op. cit.*

[677] Pierre Fouedjio, *L'État et la participation citoyenne : Analyse de la décentralisation en Afrique de l'Ouest, Op. cit.*

B. La fragilisation de la démocratie locale

Les logiques sécuritaires dominantes en contexte de crise comme au Nord Bénin constituent une des fragilités les plus importantes de la gouvernance locale. Elles entrainent d'une part l'érosion de la confiance citoyenne envers les institutions locales, amplifiée par l'absence de consultation et la centralisation des décisions liées à la sécurité (1) ; d'autre part, la marginalisation des citoyens dans les processus décisionnels devient croissante, aggravant ainsi la déconnexion entre les gouvernants et les gouvernés (2).

1. L'érosion de la confiance citoyenne envers les institutions locales

La crise sécuritaire dans le Nord du Bénin a mis en lumière l'érosion significative de la confiance des citoyens envers leurs institutions locales. Cette perte de confiance est en partie due à l'inefficacité perçue des réformes de la décentralisation, qui étaient censées rapprocher le pouvoir des citoyens. On argue que la centralisation croissante des pouvoirs, ainsi que l'intervention accrue des autorités de tutelle dans la gestion des affaires locales, ont renforcé l'idée de déconnexion des autorités locales des réalités quotidiennes des populations[678]. Cette situation a non seulement diminué la capacité des autorités locales à répondre efficacement aux besoins des citoyens, mais elle a également engendré un sentiment de méfiance généralisée, réduisant ainsi l'engagement des populations dans les processus de gouvernance locale.

Ce phénomène n'est pas propre au Bénin, mais s'inscrit dans une tendance plus large observée dans de nombreux pays africains, où la centralisation du pouvoir étatique a parfois pour effet d'affaiblir l'autonomie des autorités locales et de remettre en question leur capacité à incarner les aspirations des citoyens.

En effet, comme au Bénin, on retrouve des exemples similaires dans plusieurs pays africains, où la décentralisation a été affaiblie par l'intervention accrue des autorités centrales, entraînant une méfiance des citoyens envers leurs institutions locales. Le Mali a adopté la

[678] Sidy Dioh, « Les défis de la décentralisation et la crise de confiance au Bénin », *Op. cit.*

décentralisation dans les années 1990 pour rapprocher l'État des citoyens. Mais la crise sécuritaire au Nord (Tombouctou, Gao, Kidal) a conduit l'État central à reprendre la main sur les communes. Les élus locaux sont perçus comme impuissants, car leurs décisions doivent être validées par les autorités centrales ou les forces armées. Cela a réduit la confiance des populations dans la gouvernance locale. Le Niger a mis en place un système de décentralisation en 2004. Dans les régions de Tillabéri et Diffa, confrontées au terrorisme, l'État a imposé des restrictions sur les conseils municipaux et renforcé la tutelle administrative. Les citoyens estiment que les communes n'ont plus d'autonomie réelle, ce qui alimente un sentiment de méfiance et d'exclusion[679]. Le Burkina Faso a adopté la décentralisation en 2006 avec des conseils régionaux et municipaux. Depuis l'intensification des attaques terroristes, l'État central a suspendu plusieurs conseils municipaux dans les zones rouges et nommé des délégations spéciales. Les citoyens voient leurs représentants locaux remplacés par des technocrates ou des administrateurs nommés, ce qui accentue la méfiance envers les institutions locales[680]. Il faut remarquer que dans de tels contextes, les citoyens finissent par percevoir leurs représentants locaux comme de simples exécutants des ordres dictés par l'État central ; ce qui diminue leur crédibilité et leur légitimité[681]. La décentralisation, qui devrait favoriser l'appropriation locale des processus décisionnels, devient ainsi un instrument de contrôle indirect par l'État, ce qui nuit à l'effectivité de la gouvernance locale.

De plus, la répartition inégale du pouvoir entre les autorités centrales et locales accentue la perte de confiance des citoyens. Lorsque les décisions sont prises loin des territoires concernés, sans consultation préalable et nécessaire des populations locales, celles-ci doutent naturellement de la capacité de leurs autorités locales à agir en leur

[679] Lire Matthieu Fau-Nougaret, « Originalité et convergence des phénomènes de décentralisation en Afrique Sub-Saharienne », *Afrilex, Revue électronique d'étude et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique,* En ligne, https://afrilex.u-bordeaux.fr/wp-content/uploads/2021/03/doctrine-102-58.pdf, Mars 2021, pp. 1-18 p., consulté le 02 avril 2026.

[680] *Ibid.*

[681] Marc Gossiaux, « La décentralisation en Afrique : Gouvernance locale et développement régional », *Op. cit.*

nom. L'intervention des autorités de tutelle, souvent perçue comme intrusive et excessivement réglementée, réduit la marge de manœuvre des élus locaux et rend difficile la prise de décisions rapides et adaptées aux besoins immédiats de la population. Cette situation exacerbe le sentiment d'impuissance et de frustration parmi les citoyens, qui, face à l'inefficacité du système, se retirent des processus participatifs.

L'impact de cette perte de confiance est particulièrement marqué dans les zones affectées par l'extrémisme violent et le terrorisme. Dans un tel contexte, la sécurité devient une priorité qui éclipse d'autres enjeux essentiels comme la citoyenneté et la gouvernance locales[682]. Les citoyens, plus préoccupés par leur sécurité que par les affaires locales, peuvent se détourner des institutions locales et de leurs élus, accentuant la fracture entre autorités locales et populations. L'instabilité et l'insécurité génèrent également une méfiance accrue à l'égard de l'État, perçu comme incapable de garantir à la fois la sécurité et le bon fonctionnement des institutions locales.

Ainsi, l'érosion de la confiance envers les institutions locales au Bénin, exacerbée par la crise sécuritaire et la centralisation des pouvoirs, est un facteur qui fragilise la gouvernance locale et compromet l'objectif de la décentralisation. Lorsque les citoyens n'ont plus confiance en leurs autorités locales, il devient extrêmement difficile d'assurer une participation active et d'obtenir leur soutien pour les initiatives locales. La décentralisation, qui devrait favoriser un plus grand ancrage démocratique, se trouve ainsi confrontée à un défi majeur : restaurer cette confiance et rétablir les liens entre les élus et les citoyens, afin d'éviter la marginalisation dont ils sont l'objet dans les politiques publiques de crise.

2. La marginalisation des citoyens dans les politiques publiques de crise

La gestion sécuritaire de la crise liée à l'extrémisme violent et au terrorisme dans le Nord du Bénin a exacerbé la marginalisation des citoyens dans les processus décisionnels, particulièrement en ce qui

[682] Abraham Ange Hounkpè, « Le Code de l'administration territoriale au Bénin et ses impacts sur la gouvernance locale », *Op. cit.*

concerne les mesures de sécurité et les interventions gouvernementales. Les processus de décision, déjà fragilisés par la centralisation et les limites de la décentralisation, sont aussi affectés par une gestion de crise qui a souvent exclu les citoyens des discussions et des décisions qui les concernent. Dans les zones de crise, les décisions relatives à la sécurité et aux réponses gouvernementales sont fréquemment prises sans consultation préalable des citoyens, ce qui aggrave leur sentiment de déconnexion par rapport aux autorités locales et nationales[683].

La centralisation des décisions en période de crise, loin des espaces participatifs locaux, crée un fossé entre les gouvernants et les gouvernés. Cette situation de marginalisation entraîne une diminution de la légitimité des autorités locales, qui se trouvent incapables de mobiliser leurs citoyens pour des actions collectives. Ces derniers, souvent laissés à l'écart des discussions sur des questions cruciales telles que la sécurité ou l'allocation des ressources, développent un sentiment de frustration, d'impuissance et de non appartenance à la communauté, voire à l'État. Dans ce contexte, la démocratie participative perd de sa substance, car les autorités, en prenant des décisions sans consulter les populations, ignorent leurs besoins spécifiques et leurs préoccupations. Cette situation aboutit à un isolement de ces dernières et à un affaiblissement de leur rôle dans les processus de gouvernance locale.

Le processus décisionnel en période de crise se caractérise par ailleurs, par un déficit de transparence. La gestion de la crise sécuritaire, accaparée par les impératifs immédiats de sécurité, tend à tenir les citoyens à l'écart des délibérations relatives à l'allocation des ressources et à la conduite des politiques de développement local[684]. La crise, qui devrait inciter à une plus grande concertation, crée paradoxalement une distance et conduit à une réduction de l'espace démocratique. La participation citoyenne est reléguée au second plan au profit d'une gouvernance plus fermée, fondée sur des décisions prises

[683] Adolphe Codjo Kpatchavi, « Gouvernance locale et crise sécuritaire : L'impact de la marginalisation citoyenne sur la démocratie en Afrique de l'Ouest », *Revue de Gouvernance et Démocratie*, 2020, 15(3), pp. 112-130.

[684] Abraham Ange Hounkpè, « Le Code de l'administration territoriale au Bénin et ses impacts sur la gouvernance locale », *Op. cit.*

par un nombre restreint d'acteurs, souvent dans l'urgence et sans dialogue avec la population.

Ce phénomène est encore plus accentué dans les régions où la méfiance envers les institutions locales est déjà forte. Il faut observer que, dans ces zones, l'absence de consultation et la prise de décisions en circuit fermé peuvent renforcer les tensions sociales et créer un climat de méfiance accrue entre les autorités et la population[685]. Lorsque les citoyens se sentent ignorés ou marginalisés, leur volonté de participer activement à la gouvernance locale est sérieusement diminuée ; ce qui nuit à la cohésion sociale et à l'efficacité des politiques publiques.

Ainsi, la marginalisation des citoyens dans la prise de décision en période de crise représente un défi majeur pour la démocratie locale. Non seulement, elle affaiblit la légitimité des autorités locales, mais elle prive également les citoyens de la possibilité d'exprimer leurs préoccupations et de participer à la gestion de leurs propres affaires. Ce phénomène aggrave la fracture entre la population et les autorités locales, menaçant ainsi les fondements de la citoyenneté locale, de la décentralisation et de la démocratie participative.

Conclusion

La décentralisation, ainsi que le résume bien Maurice Hauriou, est « une autre manière d'être de l'État »[686]. Les institutions communales sont à la liberté ce que les écoles primaires sont à la science. Elles la mettent à la portée du peuple, elles lui en font goûter l'usage paisible et l'habituent à s'en servir. Sans institutions communales, une nation peut se donner un gouvernement libre, mais elle n'a pas l'esprit de la liberté. Leur nature, leurs compétences et attributions, leur fonctionnement conditionnent la réalité de la citoyenneté locale.

[685] Nassirou Bako Arifari, « Sécurité et cohésion sociale dans le Nord du Bénin : Impacts sur la démocratie locale », *Op. cit.*

[686] Voir François Fournier, *Recherches sur la décentralisation dans l'œuvre de Maurice Hauriou*, Paris, LGDJ, 2005, p. 27.

Si la loi n°2021-14 du 20 décembre 2021 portant Code de l'administration territoriale en République du Bénin consacre formellement la participation et le contrôle citoyens comme principes fondamentaux de la décentralisation, les mécanismes de mise en œuvre souffrent d'effectivité. Dès lors, le contexte de crise liée à l'extrémisme violent et au terrorisme au Nord Bénin est un facteur aggravant. Après la pandémie de la Covid-19[687], le citoyen du Nord Bénin reste confiné, aussi bien physiquement que du point de vue des réflexions et idées à mettre au service de sa communauté. Or, l'efficacité de la décentralisation dépend fortement d'une citoyenneté locale réelle et active.

Par ailleurs, la loi n°2021-14 ne prend pas en compte le phénomène terroriste ou l'extrémisme violent ; ces expressions n'y sont même pas présentes ; tout au plus, on peut lire à l'alinéa 2 de l'article 29 de la loi que : « La commune concourt avec l'État et les autres collectivités à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique ainsi qu'à la protection de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie. Dans ce cadre, elle ***contribue*** *à l'établissement du plan de sécurité publique, de lutte contre la délinquance et la criminalité dans la commune et* ***apporte****, en cas de nécessité, nonobstant toutes dispositions contraires,* ***un appui aux unités en charge de la sécurité et de la protection civile*** *».* On le voit bien, les communes sont réduites à un rôle marginal sur les questions de sécurité et de protection civile sans qu'un focus ne soit spécifiquement fait sur la question du terrorisme. Alors même qu'elles sont et doivent être, avec les citoyens[688], des acteurs majeurs de la lutte contre la montée en puissance de ce fléau.

Gouvernance locale et terrorisme dans le Nord Bénin ! Deux éléments dont l'appréhension tue la citoyenneté locale, la vidant de son

[687] Lire Thierry S. Bidouzo et Expédit B. Ologou (Etudes coordonnées par), *Covid-19. Les fragilités du monde,* Abomey-Calavi, Editions du CiAAF, 2022, 398 p.

[688] Voir Expédit Ologou, « Les renseignements citoyens dans la lutte contre le terrorisme au Bénin », in Thierry S. Bidouzo et Expédit Ologou (Sous dir.), *Le terrorisme au Bénin. Perceptions, actions et perspectives,* Cotonou, Christon éditions, Fondation Friedrich Ebert, 2023, pp. 151-175.

sens et de son essence. Mais elle doit pouvoir être résiliente et renaître de ses cendres. Trois leviers d'actions :

- Renforcer et élargir l'autonomie des communes dans la gestion des affaires publiques locales ;
- Promouvoir l'e-participation avec la mise en place de plate-formes numériques qui permettent une meilleure interaction entre autorités locales et citoyens ;
- Consolider les mécanismes de reddition de compte et de contrôle citoyen de l'action publique locale.

7 Le Cadre juridique de la participation citoyenne à la lutte contre le terrorisme au Bénin

Sri Amor M. Coovi

Introduction

La loi n°2025-20 du 17 décembre 2025 modifiant et complétant la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, telle que révisée par la loi n°2019-40 du 07 novembre 2019, érige en principe que « *la défense de la Nation et de l'intégrité du territoire de la République est un devoir sacré pour tout citoyen* béninois »[689]. Souvent associée aux missions des Forces de Défense et de Sécurité (FDS), cette exigence constitutionnelle rappelle néanmoins que la préservation de la souveraineté territoriale ne relève pas exclusivement des acteurs militaires : elle engage également les citoyens civils. Dans un contexte marqué, de plus en plus, par une intensification des attaques terroristes dans les départements septentrionaux, cette disposition acquiert une portée renouvelée et interroge la place du citoyen dans l'architecture nationale de sécurité.

L'analyse du cadre juridique relatif à cette participation citoyenne suppose, en amont, une clarification conceptuelle. Le cadre juridique s'entend ici du régime se rapportant au droit[690] applicable à la participation citoyenne dans la lutte contre le terrorisme.

[689] Art. 32 de la Constitution du Bénin du 11 décembre 1990, telle révisée par la loi 2019-40 du 7 novembre 2019 et la loi 2025-20 du 17 décembre 2025.

[690] Alain Benabent, Yves Gaudemet, *Dictionnaire juridique 2026*, Mayenne, L.G.D.J., 2024, p.240.

Dans sa *Politique*, Aristote s'efforce de définir la cité comme une collectivité composée de citoyens. Négativement, il l'oppose aux esclaves et aux métèques. Au sens propre, il distingue également le citoyen des enfants mineurs et des vieillards que l'âge écarte des charges publiques.[691] Ce faisant, il fait de la capacité à participer aux charges un critère déterminant.

De son côté, dans une notice dédiée de l'ouvrage *La Société qui vient,* Sophie Duchesne définit la citoyenneté comme étant cette « appartenance à une communauté politique organisée, quelle qu'elle soit »[692] Celle-ci n'est donc pas l'apanage des cités démocratiques.[693] La citoyenneté se comprend comme le statut de l'individu dans une communauté politique, qui peut s'appliquer à toute époque et à toute forme de régime, même au despotisme, cette « forme de gouvernement où personne n'est citoyen » selon la formule de Montesquieu.[694] Entendue en un sens autant large, la citoyenneté n'a pratiquement plus de vertu distinctive.

L'étude étant orientée vers l'élément participatif de la citoyenneté, une conception non distinctive ne saurait s'y appliquer. À ce titre, l'approche distinctive du sociologue britannique Marshall y trouve la plénitude de son application. En effet, Marshall décompose l'institution citoyenne en trois composantes, à savoir : civile, politique et sociale[695]. La citoyenneté civile « s'entend des droits qui définissent la liberté individuelle, liberté personnelle, d'expression, de conscience et de confession, droit de propriété et capacité de conclure des contrats et d'ester en justice »[696]

---

[691] Dénis Alland, Stéphane Rials, *Dictionnaire de la Culture juridique*, Paris, PUF, 2003, pp.198-200.

[692] Sophie Duchesne, « La citoyenneté », in *La Société qui vient*, Paris, Seuil, 2022, pp. 878-893.

[693] Quentin Feuillet-Mauchamp, Vincent Lebrou, (Dir.), *Etat social et citoyenneté*, Atlande, Neuilly sur Seine, 2026, p.26.

[694] Formule reprise par Paul Magnette, La citoyenneté_ une histoire de l'idée de participation civique, Bruxelles, Bruylant, 2001, p.4.

[695] Paul Magnette, Op.Cit., pp.1-2 ; Thomas Humphrey Marshall, *Citizenship and social class, and Other Essays*, Cambridge, University Press, 1950, p.45.

[696] Thomas Humphrey Marshall, Op.Cit., p.12.

L'élément politique recouvre « le droit de participer à l'exercice du pouvoir politique »[697] et l' élément social comprend l'ensemble des droits qui permettent « de mener une vie civilisée en vertu des standards en vigueur dans la société »[698]

Il suit de là que la participation citoyenne est une conception politique qui indique l'implication de l'individu à qui le souverain reconnait des droits civils, politiques et sociaux. La citoyenneté suppose ainsi, l'existence d'un État souverain, comportant le pouvoir d'énoncer une loi commune et les moyens de la faire respecter.[699]

Il s'agit d'un ressortissant d'un État[700]. Au Bénin, la qualité de citoyen est réservée aux nationaux[701].

On retient pour la présente étude que la citoyenneté est l'appartenance à une communauté politique autonome, définissant des droits et des devoirs[702].

Outre cette approche distinctive qui fait du citoyen un membre de la Cité et titulaire de droits et devoirs, une seconde distinction doit être opérée selon qu'il s'agisse d'un civil ou d'un membre des Forces de Défense et de Sécurité (FDS). À ce titre, on peut retenir d'une part, que le citoyen civil est un membre de la communauté politique, détenteur de droits fondamentaux et soumis à des obligations de vigilance, de coopération et de respect des lois[703]. D'autre part, le citoyen membre des FDS est un citoyen particulier, investi d'un devoir constitutionnel

[697] Ibid, p.11.

[698] Ibid.

[699] Paul Magnette, Op.Cit., p.2.

[700] Éric Desmons, *Figures de la citoyenneté*, postface de Fr. TERRE, Paris, l'Harmattan, 2006, 250 P ; V. aussi Cathérine Puigelier (Dir.), *Dictionnaire juridique*, 4ème Edi., Bruxelles, Bruylant, 2023, pp. 198-199.

[701] Par analogie faite de la définition de citoyen français donné par Catherine Puigelier dans le Dictionnaire juridique.

[702] Dominique Schnapper , « Qu'est-ce que la citoyenneté », in Printemps 2000, Commentaire, 2000/1 Numéro 89, pp.191-194, disponible sur https://shs.cairn.info/revue-commentaire-2000-1-page-191?lang=fr, Consulté le 31/12/2025 à 9H18.

[703] Art. 19, Art. 32, Art.34 de la constitution *supra*.

renforcé[704], soumis à un statut spécial[705], et engagé dans des missions commandées comportant des risques spécifiques.

Au Bénin, la loi n°202228 du 7 décembre 2022, relative à la prise en charge et à la protection des personnes victimes en mission commandée ou de leurs ayants droit renforce la distinction civil / militaire dans le statut juridique du citoyen[706]. Le citoyen militaire est celui dont la participation est professionnellement obligatoire, encadrée, protégée. De son côté, le citoyen civil est celui dont la participation est civiquement obligatoire, volontaire ou associée, mais protégée lorsqu'elle est institutionnellement encadrée. La loi montre que la participation citoyenne peut être directe. Elle n'est pas seulement liée à la vigilance ou au signalement, mais comporte également une implication opérationnelle.

La participation citoyenne renvoie, dans son acception générale, à la contribution que chaque membre de la communauté politique est appelé à apporter à l'action publique. La participation citoyenne peut être définie comme l'ensemble des mécanismes permettant aux citoyens de contribuer à l'action publique[707], notamment par la consultation, la coopération, la vigilance ou l'implication opérationnelle. La participation citoyenne n'est pas seulement une obligation, car la loi introduit une dimension de protection sociale. La contribution citoyenne ouvre droit à une prise en charge, une indemnisation, une reconnaissance juridique[708]. En s'inspirant de la pensée de Maurice Hauriou, l'on peut considérer que les citoyens, en tant que membres du groupe social, adhèrent à l'« idée d'œuvre » que représente ici la sécurité nationale. La participation citoyenne constitue alors la manifestation concrète de cette adhésion : elle atteste que l'État et les citoyens ne sont pas deux

[704] Art.19, Art. 32, Art. 34 et Art. 35 de la Constitution *supra*.

[705] Loi n° 2020-19 du 03 juillet 2020 portant statut spécial des personnels des Forces armées béninoises.

[706] Art.3 de la loi n°2022 28 du 7 décembre 2022, relative à la prise en charge et à la protection des personnes victimes en mission commandée ou de leurs ayants droit.

[707] OCDE, « Gouvernement ouvert et participation citoyenne » disponible sur https://www.oecd.org/fr/themes/gouvernement-ouvert-et-participation-citoyenne.html, Consulté le 31/12/2025 à 03H11.

[708] Art. 5 à 12 de la loi n°2022 28 du 7 décembre 2022, relative à la prise en charge et à la protection des personnes victimes en mission commandée ou de leurs ayants droit.

entités séparées, mais les composantes d'une même institution orientée vers la préservation de l'ordre et de la sécurité publics[709].

Cette clarification faite, il importe de préciser que les réflexions qui suivent tiennent principalement compte de la participation du citoyen civil, tout en intégrant les particularités juridiques du citoyen militaire lorsque cellesci éclairent la compréhension globale du cadre juridique particulier de la lutte contre le terrorisme.

Sans qu'il soit nécessaire d'établir des détours théoriques sur la notion, le terrorisme est ici appréhendé à travers le droit positif béninois. En substance, l'article 161 du Code pénal qualifie d'acte terroriste ''toute infraction commise intentionnellement dans le but d'intimider gravement la population, de contraindre indûment les pouvoirs publics, de pervertir les valeurs fondamentales de la société ou de déstabiliser les institutions constitutionnelles politiques, économiques ou sociales de la Nation, ou de porter atteinte aux intérêts d'autres pays ou à une organisation internationale.[710]" Cette disposition montre que le terrorisme est envisagé en République du Bénin comme une atteinte grave à l'État et à la société, qui justifie une mobilisation citoyenne renforcée. Les articles 162[711]

[709] Maurice Hauriou, « l'institution et le droit statutaire », in *Recueil de législation, de doctrine et de jurisprudence*, 1925, pp ; 1-30.

[710] Art. 161 de la Loi n°2018-16 du 28 décembre 2018, portant code pénale en République du Bénin ?

[711] Article 162 du Code Pénal: « Constitue, aux conditions prévues à l'article 161 ci-dessus, un acte de terrorisme : 1-l'atteinte à la sûreté intérieure et/ou extérieure de l'Etat ; 2- l'atteinte volontaire à la vie des personnes, à leur intégrité, ou à leur liberté, ainsi que l'enlèvement ou la séquestration des personnes ; 3- les infractions en matière informatique (cybercriminalité); 4- les infractions à la sécurité de la navigation aérienne, maritime ou au transport terrestre ; 5- la mise au point, la fabrication, la distension, le transport, la mise en circulation ou l'utilisation illégale d'armes, d'explosifs, de munitions, de substances explosives ou d'engins, fabriqués à l'aide de telles substances ; 6- la fabrication, la possession, l'acquisition, le transport ou la fourniture d'arme nucléaires, chimiques ou biologiques, l'utilisation d'armes nucléaires, biologiques ou chimiques, ainsi que la recherche et le développement illégaux d'armes de destruction massive.

Le recel de tout moyen en rapport avec l'une des infractions prévues à l'article 163… ».

à 163[712], offrent ainsi une définition complète des actes terroristes et identifient les comportements citoyens susceptibles de constituer des

[712] Article 163 du Code Pénal: « Constitue également, aux conditions prévues à l'article 161, ci-dessus, un acte de terrorisme : 1- la destruction ou la dégradation massive d'infrastructures, équipements ou installations industrielle, économiques ou sociales, ou la provocation intentionnelle d'inondation d'une infrastructure, d'un système de transport, ou d'une propriété publique ou privée, ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines ou de produire des pertes économiques ou des dégâts matériels considérables ;2- le fait de propager des substances dangereuses ayant pour effet de mettre en danger la vie humaine ; 3- la perturbation ou l'interruption de l'approvisionnement en eau, en électricité, en hydrocarbures, en moyens de télécommunications ou toute autre ressource naturelle fondamentale ou service public ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines ; 4- le fait de propager dans l'atmosphère, au sol, ou dans les eaux, y compris celles de la mer territoriale, une substance de nature à mettre en péril la santé de l'homme ou des animaux ou de dégrader le milieu naturel ; 5- le fait de constituer, de diriger ou d'adhérer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de commettre des infractions de terrorisme ou la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un des actes de terrorisme mentionnés aux articles précédents, ou de faire, même fortuitement ou à titre ponctuel, du terrorisme un moyen d'action en vue de la réalisation de ses objectifs ; 6- le fait de recevoir un entraînement, sur le territoire national ou à l'étranger, en vue de commettre un acte de terrorisme, sur le territoire national ou à l'étranger; 7- le fait de recruter ou d'entrainer sur ou hors du territoire national une personne ou un groupe de personnes en vue de commettre un acte terroriste, à l'intérieur ou à l'extérieur du pays ; 8- le fait d'utiliser le territoire national, un navire battant pavillon béninois ou un aéronef immatriculé conformément à la législation béninoise au moment des faits, pour commettre un acte de terrorisme contre un autre Etat, ses citoyens, ses intérêts, ou contre une organisation internationale, ou pour y effectuer des actes préparatoires ; 9- le fait de procurer des armes, explosifs, munitions ou autres matières, matériels ou équipements de même nature, à une personne, groupement ou entente en rapport avec des actes de terrorisme, de mettre des compétences ou expertises à leur service, ou fournir, directement ou indirectement, des informations en vue de les aider à commettre un acte de terrorisme ; 10-le fait d'appeler, par n'importe quel moyen, à commettre des actes de terrorisme, d'inciter au fanatisme ethnique, racial ou religieux ou d'utiliser un nom, un terme, un symbole ou tout autre signe dans le but de faire l'apologie d'une organisation terroriste, de l'un de ses dirigeants ou de ses activités ;11- le fait de procurer un lieu de réunion aux membres d'un groupement, entente ou personnes en rapport avec des actes de terrorisme, d'aider à les loger les cacher, favoriser leur fuite, leur procurer refuge, assurer leur impunité ou bénéficier du produit de leurs méfaits ; 12- le fait de dissimiler, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, ou faciliter la dissimulation de la véritable origine de bien meubles ou immeubles, revenus ou bénéfices de personnes physiques, quelle qu'en soit la forme, en rapport avec des personnes, groupements ou activités terroristes, ou accepter de les déposer sous un prête-nom ou de les intégrer, ou dissimuler leur intégration, dans d'autres actifs et ce, indépendamment de l'origine licite ou illicite desdits biens ; 13- le fait de : ne pas signaler immédiatement aux autorités compétentes, les faits, informations ou renseignements relatifs à la préparation ou à la commission d'actes de terrorisme, dont il a eu connaissance, même étant tenu au secret professionnel; faire des fausses alertes mal intentionnées ; 14-la capture ou le détournement de tout moyen de transport ; la menace de commettre l'un des actes de terrorisme prévu au présent code. »

manquements graves à la sécurité nationale. Cette conception juridique du terrorisme, envisagé comme une atteinte majeure à l'État et à la société, justifie une mobilisation citoyenne accrue. L'omission ou le silence est dès lors elle-même criminalisable. La participation n'est pas qu'un droit c'est également une obligation.

La question du terrorisme est certes une question transversale, mais nos propos s'inscrivent comme précisé *supra*, exclusivement dans le cadre du droit positif béninois. Aussi, la participation citoyenne dans la lutte contre le terrorisme est observée à travers les normes constitutionnelles, législatives, réglementaires, régionales et internationales, ainsi que les institutions chargées d'encadrer ou de « recevoir » cette participation. Ne sont ainsi pas abordées les stratégies militaires opérationnelles, les analyses psychologiques ou sociologiques du terrorisme, et les politiques étrangères.

Depuis 2021, le Bénin a renforcé son arsenal juridique à travers la loi n° 202401 sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la loi n° 202228 sur la protection des agents en mission commandée, les décrets relatifs à la Cellule nationale de traitement des informations financières (CENTIF), au gel administratif et à la sécurité intérieure, ainsi que par l'opérationnalisation de la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme (CRIET).

Un triple intérêt justifie cette étude. D'abord l'intérêt théorique vise à clarifier le statut juridique du citoyen dans la lutte contre le terrorisme, un champ encore peu exploré dans la doctrine béninoise. Ensuite l'intérêt pratique porte sur l'identification des obligations concrètes (signalement, vigilance, coopération) et des droits citoyens (protection, information, garanties). Enfin, l'intérêt systémique, consiste à montrer que la lutte contre le terrorisme repose sur une approche globale mobilisant institutions, communautés, acteurs étatiques et citoyens.

L'appréhension de ces différents enjeux autour de la contribution citoyenne dans la lutte contre le terrorisme invite à poser la problématique suivante : Le droit positif béninois assure -t-il un encadrement juridique à la participation citoyenne face à la lutte contre le terrorisme ?

Pour y répondre, l'étude adopte une approche positiviste et s'inscrit dans la méthode domatique. Elle vise à analyser l'ordonnancement juridique béninois en tant que système clos et cohérent. L'analyse se concentre sur l'examen des sources formelles du droit (approche normative de Kelsen)[713] et sur l'architecture des organes chargés de leur application (approche institutionnelle d'Hauriou[714]), faisant abstraction de l'effectivité sociologique desdites normes. L'étude se limite donc à l'analyse du droit positif et de l'architecture institutionnelle, sans prétendre à une analyse de l'effectivité sociologique[715] ou politiste de ces normes sur le terrain.

Fidèle à la distinction entre la norme et l'institution, la présente étude examine d'une part la densification du cadre normatif qui fonde et contraint la participation citoyenne **(I)**. D'autre part, l'analyse se porte sur la structuration des dispositifs institutionnels chargés d'opérationnaliser cette contribution **(II)**.

I. Une participation citoyenne normativement consacrée

La participation citoyenne dans la lutte contre le terrorisme s'inscrit d'abord dans un cadre juridique structuré par des normes de valeur supérieure, qui définissent les droits, devoirs et responsabilités du citoyen face aux menaces pesant sur la sécurité nationale. Le cadre juridique, à la fois constitutionnel, international, régional et communautaire, encadre le statut du citoyen civil ou militaire, et contribue à la préservation de l'ordre public, de l'intégrité territoriale et de la stabilité institutionnelle.

Afin d'en saisir les fondements et d'en dégager les obligations essentielles, les garanties et les distinctions statutaires, ce titre examine successivement le cadre supralégislatif du citoyen dans la lutte contre le

[713] Cf. Hans Kelsen, Théorie générale du droit et de l'Etat, Traduit par Béatrice Laroche et Valérie Faure, Bruxelles, Bruylant, 1997, 518P.

[714] Cf. Maurice Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, Paris, Librairie de la Société du Recueil Sirey, 12e édition, 1927, 1036 P.

[715] Cf. Jean Carbonnier, *Flexible Droit*, Paris, L.G.D.J., 1992, 419P ; André-Jean Arnaud (Dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, Paris, L.G.D.J., 1993, 758P.

terrorisme **(A)**, puis le cadre législatif et réglementaire qui encadre sa participation citoyenne **(B)**.

A. Le cadre supralégislatif de la participation citoyenne à la lutte contre le terrorisme

Le statut juridique supralégislatif du citoyen dans la lutte contre le terrorisme repose d'abord sur les dispositions du Titre II de la Constitution béninoise, qui définissent les devoirs fondamentaux du citoyen et encadrent juridiquement son rôle dans la préservation de l'ordre public, de la sécurité nationale et de l'intégrité territoriale **(1).** Ce socle national est complété par une architecture normative interétatique **(2).**

I. Une participation citoyenne constitutionnellement fondée

L'article 32 érige en effet « la défense de la Nation et de l'intégrité du territoire[716] » en un devoir **sacré pour tout citoyen béninois,** établissant que la sécurité nationale n'est pas seulement une prérogative étatique, mais une responsabilité partagée entre l'État, les citoyens civils et les citoyens militaires. Cette disposition fonde juridiquement la participation citoyenne à la lutte contre le terrorisme, en imposant à chacun une obligation de contribuer, selon son statut, à la préservation de l'intégrité territoriale.

L'article 34 renforce cette exigence en imposant à « tout citoyen béninois, civil ou militaire[717] » le devoir sacré de respecter la Constitution, l'ordre constitutionnel établi et les lois de la République, ce qui inclut les normes relatives à la sécurité intérieure, à la lutte contre le terrorisme et au maintien de l'ordre public.

L'article 35 ajoute que les citoyens investis d'une fonction publique ou d'un mandat politique doivent accomplir leurs missions « avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté[718] », ce qui encadre la participation des agents publics – policiers, militaires, magis-

[716] Art. 32 de la Constitution du Bénin.

[717] Art. 34 de la Constitution du Bénin.

[718] Art.35 de la Constitution du Bénin.

trats, autorités administratives – dans la mise en œuvre des politiques antiterroristes.

De plus, l'article 19, introduit une dimension essentielle du statut juridique du citoyen : la primauté des droits fondamentaux. En prohibant la torture et en déliant tout agent de l'État du devoir d'obéissance lorsqu'un ordre constitue une atteinte grave aux droits humains,[719] il impose que la participation citoyenne, civile ou militaire, s'exerce dans le respect strict des droits fondamentaux.

2. Une participation citoyenne organisée par des normes inter-étatiques

Audelà de la Constitution, le statut supralégislatif du citoyen est renforcé par un ensemble d'instruments internationaux, régionaux et communautaires qui structurent la lutte contre le terrorisme.

a. Du statut communautaire de la participation citoyenne

La Décision n°003/CM/UEMOA du 28 mars 2024 fixe les montants des seuils complémentaires de la loi uniforme relative au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme et à la prolifération des armes de destruction massive, harmonisant ainsi les seuils de vigilance dans l'ensemble de l'espace UEMOA. Elle complète la Décision n°021/CM/UEMOA du 21 décembre 2023, qui fixe les montants seuils pour la mise en œuvre de la loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ces deux décisions imposent aux citoyens, aux institutions financières et aux acteurs économiques des obligations de vigilance et de déclaration, faisant de la participation citoyenne un élément central de la prévention financière du terrorisme. La Circulaire n°0012018/CB/C relative à la publication des sanctions disciplinaires et pécuniaires prononcées par la Commission bancaire de l'UEMOA renforce la transparence et

[719] Art.19 de la Constitution du Bénin.

la responsabilisation des institutions financières, encourageant les citoyens à adopter des comportements conformes aux exigences communautaires.

De plus, l'Instruction n°007092017 précise les modalités d'application de la loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, notamment en matière de connaissance du client, de surveillance des transactions et de déclaration des opérations suspectes. Ces instruments imposent aux citoyens, aux institutions financières et aux acteurs économiques des obligations de vigilance, de déclaration et de coopération, faisant de la participation citoyenne un élément central de la prévention financière du terrorisme.

Toujours au niveau communautaire, à l'instar de l'UEMOA, la Communauté Economique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a adopté une stratégie régionale de lutte contre le terrorisme et annoncé l'activation d'une force régionale antiterroriste, encourageant la collaboration entre populations locales, autorités administratives et forces de sécurité[720]. Ces initiatives encouragent la collaboration entre populations locales, autorités administratives et forces de sécurité, et renforcent la dimension communautaire de la prévention.

[720] Cf. WADR « La CEDEAO activera une force régionale contre le terrorisme en 2025 » disponible sur https://wadr.org/fr/la-cedeao-activera-une-force-regionale-contre-le-terrorisme-en-2025/, consulté le consulté le 01/01/2026 à 19H34 ; Agence Ecofin, « La CEDEAO renforce sa riposte antiterroriste en activant sa force en attente » disponible sur https://www.agenceecofin.com/actualites/1203-126594-la-cedeao-renforce-sa-riposte-antiterroriste-en-activant-sa-force-en-attente, consulté le 01/01/2026 à 17H03 ; DW , « La CEDEAO va créer sa propre force contre le terrorisme » disponible sur https://www.dw.com/fr/cedeao-froce-anti-terrorisme/a-73786337, consulté le 01/01/2026 à 17H04.

b. Du cadre régional et international de la participation citoyenne

La Convention d'Alger de 1999[721] et les décisions du Conseil de Paix et de Sécurité (CPS)[722], promeuvent une approche intégrée fondée sur la participation communautaire, la prévention de la radicalisation et la coopération entre États.

De plus, la Déclaration de 1994 sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international[723] définit le terrorisme comme des actes destinés à « provoquer un état de terreur parmi la population » et encourage les États à impliquer les communautés locales dans la prévention. Les résolutions 1373[724], 2178[725]

[721] Convention de l'OUA sur la Prévention et la Lutte contre le Terrorisme, disponible sur https://www.peaceau.org/uploads/algiers-convention-terrorism-fr.pdf, consulté le 01/01/2026 à 02H11. Cette convention propose une définition africaine du terrorisme plus large que celle onusienne, elle pose les bases de l'obligation de coopération entre États africains. Elle impose : l'échange d'informations, l'extradition, l'entraide judiciaire, la surveillance des frontières. Elle prône la Participation communautaire en ce qu'elle insiste sur : la prévention, l'implication des communautés locales, et la lutte contre les causes profondes (pauvreté, exclusion, manipulation idéologique). Elle criminalise le financement du terrorisme. A ce titre, elle impose aux États de : surveiller les flux financiers, contrôler les ONG, renforcer les mécanismes de vigilance. Elle crée un mécanisme africain de suivi, qui a conduit la création du Centre africain d'études et de recherche sur le terrorisme (CAERT), basé à Alger.

[722] UA, Communiqué de la 1266e réunion du Conseil de paix et de sécurité, tenue le 19 mars 2025, sur la déradicalisation comme levier de la lutte contre l'extrémisme violent en Afrique, mis en ligne le Mercredi 9 avril 2025, disponible sur https://www.peaceau.org/fr/article/communique-de-la-1266e-reunion-du-conseil-de-paix-et-de-securite-tenue-le-19-mars-2025-sur-la-deradicalisation-comme-levier-de-la-lutte-contre-l-extremisme-violent-en-afrique , consulté le 01/01/2026 à 17H06.

[723] Résolution 49/60 de l'ONU, Mesures pour éliminer le terrorisme international, Résolution adoptée par l'Assemblée générale, 9 décembre 1994.

[724] Résolution 1373 (2001), Prévention, coopération, criminalisation. La résolution 1373 « requiert que tous les États criminalisent divers actes associés au terrorisme, ainsi qu'à la participation au financement, à la planification, à la préparation ou à la perpétration de tels actes ».

[725] Résolution 2178 (2014), Lutte contre les combattants terroristes étrangers. La résolution 2178 fait partie des textes que les États doivent mettre en œuvre pour lutter contre les combattants terroristes étrangers. Les citoyens sont directement concernés par la Résolution. Elle leur impose : les obligations de vigilance, la dénonciation des comportements suspects, la prévention communautaire de la radicalisation. Cf. ONU, « Questions juridiques », disponible sur https://www.un.org/securitycouncil/ctc/content/legal-issues , consulté le 01/01/2026 à 17H10.

et 2396[726] du Conseil de sécurité imposent aux États des obligations de prévention, de coopération, de signalement et de lutte contre le financement du terrorisme. Ces obligations impliquent directement les citoyens, notamment en matière de vigilance, de signalement et de coopération avec les autorités nationales.

Ainsi, le statut juridique supralégislatif du citoyen dans la lutte contre le terrorisme repose sur un ensemble cohérent de normes constitutionnelles, internationales, régionales et communautaires. Ces normes établissent que la participation citoyenne est à la fois un **devoir constitutionnel,** une **obligation juridique,** et un **engagement encadré par le respect des droits humains.** Elles permettent également de distinguer clairement le rôle du citoyen civil, fondé sur la vigilance, la coopération et la conformité aux obligations financières, de celui du citoyen militaire, fondé sur l'engagement opérationnel et la défense armée du territoire. L'ensemble de ces instruments forme un cadre supralégislatif robuste, qui fait du citoyen un acteur central de la lutte contre le terrorisme dans un État de droit.

B. Le cadre juridique législatif et réglementaire de la participation citoyenne à la lutte contre le terrorisme

Le statut juridique du citoyen dans la lutte contre le terrorisme ne se limite pas aux exigences constitutionnelles et internationales. Il est également structuré par un ensemble dense de lois et de décrets qui organisent, précisent et encadrent les modalités concrètes de la participation citoyenne. Ces normes infra-constitutionnelles définissent les obligations de vigilance, de signalement, de coopération, mais aussi les garanties et protections accordées aux citoyens, qu'ils soient civils ou membres des Forces armées de défense. Elles traduisent la volonté du législateur **(1)** et du pouvoir réglementaire **(2)** de mettre en place un dispositif complet, cohérent et articulé autour de la prévention, de la répression et de la protection.

[726] Résolution 2396 (2017), Contrôle des frontières, partage d'informations, prévention. Cette résolution exhorte les États Membres à redoubler d'efforts pour écarter la menace que représentent les combattants terroristes étrangers par des mesures de contrôle des frontières, de mise en commun d'informations et de lutte contre l'extrémisme. Cela implique pour les citoyens, les contrôles d'identité, les obligations de coopération avec les autorités, et la participation aux programmes de prévention de l'extrémisme violent.

1. Les lois organisant la participation citoyenne : obligations, responsabilités et protections

Le cadre législatif constitue le premier niveau d'opérationnalisation de la participation citoyenne. Il précise les obligations de vigilance, de signalement et de coopération, tout en définissant les responsabilités pénales et les protections accordées aux citoyens. Il s'articule autour de la loi n°2024-01, les lois financières et pénales et de la loi n° 202228 encadrant la participation directe aux missions commandées.

a. La loi n°2024-01 : Pierre angulaire de la lutte

Le cadre législatif béninois repose d'abord sur la loi n° 202401 du 20 février 2024, pierre angulaire de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive. Ce texte modernise profondément le cadre juridique antiterroriste. Il impose aux citoyens, aux acteurs économiques et aux institutions financières des obligations de vigilance et de déclaration des opérations suspectes, renforçant ainsi la participation citoyenne dans la détection précoce des risques. L'article 1er de cette loi rappelle que son objet est de « prévenir et réprimer le blanchiment de capitaux ainsi que le financement du terrorisme… », ce qui implique une coopération active entre l'État et les citoyens. Cette loi constitue désormais le texte de référence en matière de lutte contre le financement du terrorisme au Bénin. À ce titre, elle met à la charge des « Personnes assujetties »[727] ainsi que des Organismes à but non lucratif[728], qui, à quelques exemptions[729] près sont invités à se doter « de politiques, de procédures et de mesures

[727] Les personnes assujetties sont définies par la loi ainsi qu'il suit, Art. 3 « Les dispositions de la présente loi s'appliquent à toute personne physique ou morale qui, dans le cadre de sa profession, réalise, contrôle ou conseille des opérations entraînant des dépôts, des échanges, des placements, des conversions ou tous autres mouvements de capitaux ou de tous autres biens, induisant un risque ou constituant une infraction de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de la prolifération des armes de destruction massive. Sont notamment concernés : a- les institutions financières ; b- les entreprises et professions non financières désignées ; c- les prestataires de services d'actifs virtuels ; d- toute autre personne physique ou morale désignée par une autorité de régulation ou de supervision du secteur financier de l'Etat.

[728] Art.4 de la loi les désigne comme autres personnes assujetties.

[729] Art 5 de la loi n°2024-01 du 20 février 2024, relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive.

de contrôle formalisées permettant d'identifier, d'atténuer et de gérer efficacement les risques de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive identifiés à leur niveau, ainsi qu'aux plans national, régional et international (…) »[730]

Cette loi n°2024-01 du 20 février 2024, relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive s'inscrit dans la continuité d'un cadre législatif plus ancien, notamment la loi n°2006-14 du 31 octobre 2006 portant lutte contre le blanchiment de capitaux, dont les principes demeurent repris et renforcés dans la nouvelle législation. La page de l'Observatoire de la Qualité des Services Financiers (OQSF) recense d'ailleurs l'ensemble des textes applicables en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme[731], incluant la loi de 2024[732] et les décisions d'application qui en découlent[733]. Ces textes imposent aux citoyens et aux opérateurs économiques une obligation de collaboration avec les autorités, notamment par la transmission d'informations pertinentes à la Cellule nationale de traitement des informations financières (CENTIF)[734].

[730] Art. 12 de la loi présente les politiques, procédures et mesures de contrôle que les personnes assujetties doivent suivre.

[731] Outre la loi sus indiquée nous avons, La décision n°003/CM/UMOA du 28 mars 2024 fixant les montants des seuils complémentaires de la loi uniforme-Blanchiment des capitaux, le financement du terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive dans les États membres de l'UMOA; La Décision n°021/CM/UMOA du 21 décembre 2023 fixant les montants seuils pour la mise en œuvre de la loi uniforme relative à la Lutte contre le Blanchissement de Capitaux, le Financement du Terrorisme et de la Prolifération des Armes de Destruction Massive dans les États Membres de l'UMOA ; Circulaire n°001-2018/CB/C relative aux modalités de publication des sanctions disciplinaires et pécuniaires prononcées par la commission bancaire de l'UMOA ; Instruction n°007-09-2017 portant modalités d'application par les institutions financières de la loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les États membre de l'UMOA.

[732] loi n°2024-01 du 20 février 2024, relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive.

[733] OQSF, «Réglementation portant lutte contre le blanchiment des capitaux » disponible sur https://oqsf.finances.bj/reglementation-portant-lutte-contre-le-blanchissement-des-capitaux, consulté le 01/01/2025 à 03h05.

[734] Infra.

b. Le Code pénal : socle de la répression et pivot de la participation citoyenne

Le Code pénal de 2018, adopté par la loi n°201816 du 28 décembre 2018, occupe également une place centrale dans le dispositif juridique de lutte contre le terrorisme. Il constitue le socle de la répression des actes terroristes et organise, de manière explicite, la participation citoyenne à la prévention et à la lutte contre les infractions qui y relèvent. Les articles 162 et 163 du Code énumèrent une liste exhaustive d'actes qualifiés de terrorisme : atteinte à la sûreté intérieure ou extérieure de l'État, atteinte volontaire à la vie ou à l'intégrité des personnes, cybercriminalité, atteintes à la sécurité des transports, fabrication ou utilisation d'armes ou de substances dangereuses, destruction d'infrastructures essentielles, perturbation de l'approvisionnement en ressources vitales, propagation de substances dangereuses, constitution ou adhésion à un groupement terroriste, entraînement ou recrutement en vue de commettre des actes terroristes, fourniture d'armes ou de moyens logistiques, apologie du terrorisme, hébergement ou assistance aux terroristes, dissimulation de biens liés au terrorisme, ou encore omission de signaler des faits ou informations relatifs à la préparation ou à la commission d'actes terroristes. Ce Code pénal joue ainsi un rôle fondamental dans le statut juridique du citoyen pour trois raisons principales.

- **Une obligation citoyenne de vigilance et de signalement.**

L'article 163 alinéa 13 du Code Pénal, incrimine explicitement le fait de ne pas signaler immédiatement aux autorités compétentes les faits, informations ou renseignements relatifs à la préparation ou à la commission d'actes terroristes, même lorsque la personne est tenue au secret professionnel. Cette disposition fait du citoyen un acteur juridique direct de la lutte contre le terrorisme : la noncoopération devient une infraction pénale. Le citoyen n'est donc pas seulement encouragé à participer ; il y est juridiquement tenu.

Si l'article 163 alinéa 13 consacre une obligation de signalement sous peine de sanction, le droit positif semble ici créer une asymétrie normative, car il impose une obligation de résultat au citoyen (Signaler)

sans que le cadre législatif ne précise, à ce stade de l'analyse, les garanties procédurales de sa protection physique immédiate face aux représailles.

- **Une responsabilité citoyenne collective**

Le Code pénal renforce la responsabilité citoyenne collective en criminalisant l'apologie du terrorisme, le recrutement, l'entraînement, l'hébergement, la fourniture de moyens ou d'informations, et la dissimulation de biens liés au terrorisme. Ces incriminations montrent que la participation citoyenne peut être positive (coopération) ou négative (complicité, assistance, silence), et que le droit pénal encadre strictement ces comportements. Le citoyen est ainsi placé au cœur du dispositif de prévention, car ses actions ou omissions peuvent contribuer à la commission d'actes terroristes.

Toutefois, l'efficacité de cette obligation de signalement se heurte à un défi de vulgarisation juridique. Dans un contexte où l'accès à l'information officielle demeure inégal, la méconnaissance par une partie de la population de ces dispositions pénales affaiblit la portée du dispositif. La participation citoyenne, bien que normée, reste conditionnée par une alphabétisation juridique et civique qui fait encore défaut dans l'État.

c. Une articulation étroite entre droit pénal et droit financier

Le Code pénal complète les lois financières mentionnées ci-dessus en réprimant la dissimulation ou l'intégration de biens liés au terrorisme. Cette articulation entre droit pénal et droit financier renforce la dimension holistique de la participation citoyenne : le citoyen est impliqué non seulement dans la vigilance sécuritaire, mais aussi dans la vigilance économique et financière.

L'intégration du Code pénal dans le statut juridique du citoyen montre que la participation citoyenne n'est pas seulement une exigence morale ou civique, mais une obligation juridique, dont la violation peut entraîner des sanctions pénales. Le citoyen civil est ainsi tenu de signaler, de coopérer et de s'abstenir de toute assistance directe ou indirecte aux auteurs d'actes terroristes.

d. La loi n°2022-28 : cadre législatif directe et opérationnel

La loi n°202228 du 7 décembre 2022, relative à la prise en charge et à la protection des personnes victimes en mission commandée ou de leurs ayants droit, constitue un texte fondamental pour comprendre la spécificité du statut juridique du citoyen militaire et du citoyen civil associé aux opérations de sécurité. Les articles 1 à 4 définissent d'abord le champ d'application de la loi. L'article 1er précise la notion de « mission commandée », qui englobe les missions de maintien de l'ordre, de sauvetage, de défense de l'intégrité territoriale et les missions extérieures exécutées sous ordre de mission ou réquisition. Cette définition rattache explicitement la lutte contre le terrorisme aux missions de sécurité publique et de défense nationale. L'article 3 étend le bénéfice de la loi non seulement aux personnels militaires et aux forces de sécurité publique, mais également aux civils impliqués ou associés par les Forces de Défense et de Sécurité (FDS) aux opérations. Cette inclusion des civils est essentielle : elle montre que la participation citoyenne peut être directe, opérationnelle et institutionnellement encadrée, et qu'elle ouvre droit à une protection équivalente à celle des agents en uniforme.

- **Un régime complet de prise en charge médicale, psychologique et sociale**

Les articles 5 à 7 de la loi n°2022-28, organisent un régime complet de prise en charge médicale, psychologique et sociale pour les personnes blessées physiquement ou atteintes psychologiquement au cours des missions commandées. La loi prévoit une prise en charge totale des soins, de l'hospitalisation, de l'appareillage, de l'évacuation sanitaire et de la rééducation, y compris des séquelles rattachées au traumatisme initial. Elle instaure également un droit à indemnisation, calculé en fonction du taux d'incapacité permanente partielle, et prévoit la reconversion professionnelle lorsque l'état de santé le permet. Pour les agents de l'État devenus inaptes, la loi garantit une retraite d'office assortie d'une indemnité forfaitaire, d'une pension proportionnelle et d'une rente viagère. Ces dispositions montrent que la participation citoyenne, lorsqu'elle s'exerce dans un cadre opérationnel, ouvre droit à une protection sociale renforcée, qui distingue

clairement le citoyen engagé dans une mission commandée du citoyen ordinaire.

- **Une reconnaissance symbolique et juridique des sacrifices consentis**

Les articles 8 et 9 introduisent une dimension symbolique et juridique importante. L'article 8 prévoit une décoration et un avancement posthume pour les personnels militaires, paramilitaires et civils décédés dans le cadre des missions visées par la loi. Cette reconnaissance posthume témoigne de la volonté du législateur de valoriser la participation citoyenne, qu'elle soit professionnelle ou volontaire. L'article 9 organise la situation des personnes portées disparues, renvoyant au Code des personnes et de la famille pour la déclaration de décès et prévoyant la création d'une commission chargée d'examiner la situation des disparus et de leurs ayants droit. Cette disposition montre que la participation citoyenne peut entraîner des situations juridiques complexes, nécessitant un encadrement spécifique pour protéger les familles et garantir la continuité des droits sociaux.

- **Les droits des ayants droit : une protection intergénérationnelle**

Les articles 10 et 11, regroupés dans le chapitre III, organisent les droits des ayants droit. L'article 10 prévoit le versement d'un capital décès au moment du décès du personnel engagé, tandis que l'article 11 garantit aux enfants mineurs des victimes un soutien matériel, financier et moral jusqu'à l'âge de 21 ans, incluant des subventions d'entretien, d'études et une assurance médicale gratuite. Ces dispositions confèrent à la participation citoyenne une dimension intergénérationnelle : l'État reconnaît que la lutte contre le terrorisme implique des sacrifices familiaux et s'engage à en compenser les conséquences.

L'article 12 précise que la loi prend effet rétroactivement à compter du 1er décembre 2021, ce qui montre la volonté du législateur de couvrir les premières victimes des opérations antiterroristes menées dans le Nord du pays. Cette rétroactivité témoigne d'une approche

pragmatique et humaine, visant à ne laisser aucune victime sans protection.

Ainsi, la loi n°202228 du 7 décembre 2022, relative à la prise en charge et à la protection des personnes victimes en mission commandée ou de leurs ayants droit, complète le statut juridique du citoyen en consacrant une participation citoyenne protégée, valorisée et socialement compensée, tout en renforçant la distinction entre le citoyen civil et le citoyen militaire. Elle s'articule avec les obligations pénales, financières et sécuritaires pour former un cadre législatif cohérent, qui fait du citoyen un acteur central de la lutte contre le terrorisme.

e. La loi n°2021-14 : cadre législatif de proximité locale

L'Administration territoriale de la République du Bénin est assurée par les autorités et services déconcentrés de l'État, et par les collectivités territoriales décentralisées.[735] A ce titre, aux termes de la loi n° 2021 - 14 du 20 décembre 2021 portant Code de l'administration territoriale en République du Bénin, confère au préfet une autorité directe sur les unités de la Police républicaine présentes dans son département pour toutes les missions de sécurité, de maintien de l'ordre et de protection civile, indépendamment de la hiérarchie policière Il en résulte que le préfet est l'autorité déconcentrée compétente pour intervenir en cas de troubles à l'ordre public. Ainsi, il peut prendre des mesures réglementaires pour assurer la police administrative, maintenir l'ordre public et organiser la protection civile. Il exerce également la tutelle sur les collectivités territoriales et contrôle la légalité de leurs actes conformément à la loi.[736] Aux termes de l'article 29 de la loi n° 202114 portant Code de l'Administration Territoriale en République du Bénin, les communes disposent de compétences propres en tant que collectivités territoriales décentralisées.

[735] Loi N° 97-029 du 15 Janvier 1999 Portant organisation des communes en République du Bénin.

[736] Article 11 et 12 de la loi n°2021 -14 du 20 décembre 2021 portant Code de l'Administration territorial en République du Bénin.

En conséquence, l'ordonnancement normatif béninois ne se limite pas à une gestion centralisée du péril terroriste. Par le biais du Code de l'administration territoriale de 2021, le législateur opère une territorialisation de l'obligation de vigilance. Si la compétence répressive demeure le monopole de l'État central, la norme décentralisée crée un cadre d'obligation implicite pour les autorités locales, faisant de la commune l'échelon de base de la conformité aux exigences de sécurité nationale.

2. Un dispositif réglementaire de vigilance et de sécurité

À côté des lois, un ensemble de textes réglementaires assure la mise en œuvre concrète des obligations citoyennes. Ces décrets précisent les mécanismes de vigilance financière, les procédures de gel administratif et l'organisation de la sécurité intérieure. Ils s'articulent autour de la réglementation financière et des textes relatifs à la sécurité intérieure.

a. Des Décrets relatifs à la vigilance financière

Le Décret n°2006-752 du 31 décembre 2006, portant organisation et fonctionnement de la CENTIF, confère à cette institution un rôle central dans la réception, l'analyse et la transmission des informations financières suspectes. Ce décret fait du citoyen un acteur indirect mais essentiel de la lutte contre le terrorisme, en l'intégrant dans un mécanisme institutionnel de vigilance financière. De même, le Décret n°2017-319 du 21 juin 2017, portant désignation de l'autorité compétente en matière de gel administratif, organise la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs liées au terrorisme. Ce texte impose aux citoyens, entreprises et institutions financières l'obligation de respecter les décisions de gel, renforçant ainsi la dimension normative de la participation citoyenne.

b. Du Décret relatif à la sécurité intérieure

Le cadre réglementaire s'étend également au domaine de la sécurité intérieure. Le Décret n°2020-389 du 29 juillet 2020, portant attributions, organisation et fonctionnement du ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique, précise en son article 3 que ce ministère est

chargé de « l'élaboration de la politique de lutte contre la radicalisation, l'extrémisme violent et le terrorisme, de la protection civile, de la gestion intégrée des espaces frontaliers et de la préservation des libertés publiques ». Ce texte, bien qu'administratif, structure la participation citoyenne en définissant les autorités compétentes pour encadrer les initiatives communautaires, les comités locaux de vigilance et les actions de prévention.

L'ensemble de ces textes législatifs et réglementaires montre que la participation citoyenne dans la lutte contre le terrorisme est juridiquement encadrée, structurée et institutionnalisée. Le citoyen, qu'il soit civil ou militaire, est placé au cœur d'un dispositif normatif qui lui confère des responsabilités mais aussi des garanties, dans une logique de co-production de la sécurité nationale.

Il se dégage de l'étude du cadre normatif que la participation citoyenne est un devoir constitutionnel, une obligation juridique et un engagement protégé. Cependant, la prévention de la radicalisation demeure un volet encore peu développé : si le cadre normatif insiste sur la répression et la vigilance financière, il reste moins affirmé en matière d'éducation citoyenne, de prévention numérique ou de détection précoce des signaux faibles.

Les normes ne produisant leurs effets que parce qu'elles s'inscrivent dans un ensemble institutionnel chargé d'en assurer la mise en œuvre, il importe d'analyser le dispositif institutionnel.

II. Une participation citoyenne institutionnellement échelonnée

Le cadre institutionnel organise la prévention, la coordination, la répression et la protection des citoyens engagés. Il révèle la manière dont l'État béninois articule les niveaux constitutionnel, administratif, sécuritaire et judiciaire pour faire du citoyen un acteur central de la lutte contre le terrorisme, tout en garantissant le respect des droits fondamentaux et de l'État de droit. Cet ordre institutionnel est appréciable à travers les dispositifs non juridictionnels **(A)** et les dispositifs juridictionnels de la participation citoyenne dans la lutte contre le terrorisme **(B).**

A. Le dispositif non juridictionnel de la participation citoyenne dans la lutte contre le terrorisme

Le dispositif non juridictionnel regroupe les institutions constitutionnelles, administratives, sécuritaires, financières et communautaires qui participent à la prévention, à la détection et à la coordination des actions antiterroristes. Il s'articule autour d'un dispositif transnational de prévention et de coordination **(1),** des institutions nationales et celles locales **(2)**.

1. Un dispositif transnational de prévention et de coordination

Au-delà du cadre national, la participation citoyenne s'inscrit dans un environnement institutionnel élargi, mobilisant les organisations communautaires, sousrégionales et continentales. L'Union Économique et Monétaire OuestAfricaine (UEMOA) joue un rôle majeur, en assurant la coordination régionale des politiques de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Sans répéter les normes déjà analysées *Supra*, il convient de souligner que l'UEMOA joue un rôle structurant dans l'harmonisation des pratiques financières, la supervision bancaire et la diffusion des obligations de vigilance qui s'imposent aux citoyens et aux institutions financières des États membres.

Au niveau sousrégional, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) joue un rôle structurant dans la lutte contre le terrorisme. Les initiatives récentes de l'organisation montrent une volonté d'harmoniser les réponses sécuritaires et de renforcer la coopération entre États membres. Ainsi, la CEDEAO a annoncé l'activation d'une force régionale antiterroriste, prévue pour 2025, afin de répondre à la multiplication des attaques dans la région.[737] Cette initiative s'inscrit dans la continuité du Plan d'action 20202024 pour l'éradication du terrorisme, dont l'évaluation a mis en lumière la nécessité d'améliorer la coordination, l'échange d'informations et les dialogues

[737] WADR, « La CEDEAO activera une force régionale contre le terrorisme en 2025 » disponible sur https://wadr.org/fr/la-cedeao-activera-une-force-regionale-contre-le-terrorisme-en-2025, consulté le 01/01/2026 à 19H34.

intercommunautaires[738]. Ces efforts régionaux renforcent la participation citoyenne en encourageant les États à impliquer davantage les communautés locales dans la prévention et la détection des menaces.

À l'échelle continentale, l'Union africaine (UA) constitue un autre pilier du dispositif non juridictionnel. À travers la Convention d'Alger de 1999 et les décisions du Conseil de paix et de sécurité, l'UA promeut une approche intégrée de la lutte contre le terrorisme, fondée sur la coopération entre États, la participation des communautés locales et la prévention de l'extrémisme violent.

Ainsi, le dispositif non juridictionnel de la participation citoyenne dans la lutte contre le terrorisme repose sur une architecture institutionnelle complexe et complémentaire, mobilisant les organes constitutionnels de sécurité nationale, les autorités administratives, les institutions financières, les organisations communautaires et les forces de sécurité. Ce dispositif traduit une approche globale, où la participation citoyenne est encouragée, encadrée et protégée par un ensemble d'acteurs interdépendants, dans le respect de la Constitution et des engagements internationaux du Bénin.

2. Les institutions nationales et locales: un dispositif stratégique, administratif et sécuritaire intégré

Au sommet de ce dispositif se trouvent les organes constitutionnels de sécurité nationale, définis par les articles 62 à 68 de la Constitution. L'article 62 consacre le Président de la République comme Chef suprême des armées et responsable de la sécurité nationale, assisté du Conseil national de défense et de sécurité[739] et du Conseil National du Renseignement (CNR)[740]. Ces organes, présidés par le Chef de l'État, définissent les orientations stratégiques en matière de programmation militaire, de renseignement, de sécurité intérieure, de sécurité

[738] Institut d'Etudes de Sécurité (ISS Africa), « La CEDEAO peut-elle relancer ses efforts de lutte contre le terrorisme ? » disponible sur https://issafrica.org/fr/iss-today/la-cedeao-peut-elle-relancer-ses-efforts-de-lutte-contre-le-terrorisme , consulté le 01/01/2026 à 18H22.

[739] Art. 621 et 622 de la Constitution du Bénin.

[740] Art. 623 et 624 de la Constitution du Bénin.

économique et énergétique, ainsi que les priorités de la lutte contre le terrorisme. Ils coordonnent l'action des ministères, des forces armées, de la police républicaine, des services de renseignement et des institutions financières, garantissant que la participation citoyenne s'inscrit dans une stratégie nationale cohérente et constitutionnellement encadrée. L'article 63 permet en outre au Président de faire concourir l'armée à des tâches d'intérêt public, ce qui inclut les opérations de sécurisation, de soutien aux populations et de prévention des menaces terroristes.

Les articles 66 à 68 renforcent ce cadre institutionnel en organisant la réaction de l'État et des citoyens en cas de menace grave contre l'ordre constitutionnel. L'article 66 consacre un « droitdevoir » de résistance à l'oppression, en disposant que tout Béninois a le devoir sacré de désobéir et de s'organiser pour faire échec à une autorité illégitime en cas de coup d'État, de putsch ou d'agression par des mercenaires. Cette disposition confère au citoyen un rôle actif dans la défense de l'ordre constitutionnel, rôle qui s'étend aux situations où le terrorisme vise à renverser les institutions. L'article 67 encadre strictement le recours à des forces étrangères dans les conflits intérieurs, garantissant que la gestion des crises sécuritaires demeure sous contrôle national, sauf dans les cas prévus à l'article 66. L'article 68 organise les mesures exceptionnelles que le Président peut prendre en cas de menace grave et immédiate contre les institutions, l'intégrité du territoire ou l'exécution des engagements internationaux, tout en précisant que les droits des citoyens ne peuvent être suspendus. Ce mécanisme assure un équilibre entre efficacité sécuritaire et protection des libertés fondamentales.

À l'échelle nationale, les autorités administratives jouent un rôle déterminant. Le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique, dont les attributions sont définies par le Décret n°2020-389[741], élabore et met en œuvre la politique nationale de lutte contre la radicalisation, l'extrémisme violent et le terrorisme. Il coordonne les comités locaux de vigilance, les actions de sensibilisation et la gestion intégrée des espaces frontaliers. Le ministère de la Défense nationale encadre les opérations militaires et les missions commandées, tandis que le minis-

[741] Décret n°2020389 du 29 juillet 2020, portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique.

tère de l'Économie et des Finances supervise les mécanismes de lutte contre le financement du terrorisme, notamment à travers la CENTIF et l'OQSF.

La Cellule nationale de traitement des informations financières (CENTIF) constitue un acteur central du dispositif non juridictionnel. Organisée par le décret n°2006752[742], elle reçoit, analyse et transmet les déclarations d'opérations suspectes, impliquant ainsi les citoyens, les entreprises et les institutions financières dans la détection des flux financiers liés au terrorisme. L'Observatoire de la Qualité des Services Financiers (OQSF)[743] renforce cette dynamique en sensibilisant les acteurs économiques aux obligations de vigilance financière et en facilitant la compréhension des textes applicables.

Les Forces de Défense et de Sécurité (FDS) constituent les acteurs opérationnels : prévention, surveillance, sécurisation des zones sensibles, encadrement des citoyens associés aux opérations. La loi n° 202228 renforce leur rôle en matière de prise en charge des victimes, de déclaration des disparitions et de transmission des informations aux ayants droit. Des commissions administratives, prévues par l'article 9 de cette même loi, examinent les situations des personnes disparues et de leurs ayants droit, assurant une gestion administrative et humaine des conséquences des opérations antiterroristes.

La commune est l'institution de proximité et réceptacle de vigilance citoyenne. Dans le domaine spécifique de la sécurité, la commune contribue à l'élaboration du plan communal de sécurité publique et de lutte contre la délinquance et la criminalité. Elle peut, en cas de nécessité et nonobstant toute disposition contraire, apporter un appui aux unités chargées de la sécurité et de la protection civile. [744]. Il en découle une obligation d'accompagnement du pouvoir central dans la mise en œuvre des politiques nationales de lutte contre le terrorisme. Cette

[742] Décret n°2006752, Portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la CENTIF.

[743] Décret n°2020291 du 03 juin 2020, portant création, attributions organisation et fonctionnement de l'Observatoire de la qualité des Services Financiers du Bénin.

[744] Art.29 de la loi n°2021 -14 du 20 décembre 2021 portant Code de l'Administration territorial en République du Bénin.

obligation s'exprime à travers deux dynamiques complémentaires : d'une part, la participation aux mesures internes de prévention et de riposte ; d'autre part, la coopération décentralisée en vue d'une prise en charge communautaire et sous-régionale du phénomène.

S'agissant du premier volet, l'expérience récente montre une collaboration effective entre les comités locaux de sécurité et les Forces de Défense et de Sécurité (FDS). Ainsi, dans les localités de Tantchani/Campement et de Porga, un comité local de facilitation a été institué afin de renforcer la coopération entre les FDS et les populations[745]. Composé d'autorités locales, ce comité joue un rôle d'interface : il transmet les instructions des FDS aux populations et relaie, en sens inverse, les préoccupations et informations utiles des habitants. Sur sollicitation des responsables des FDS, il peut également formuler un avis consultatif sur certaines situations[746]. Ce mécanisme constitue un exemple de coordination décentralisée des actions de prévention et de lutte contre la menace terroriste. L'institutionnalisation de cette « police de proximité » prouve que le citoyen n'est pas un agent isolé, mais qu'il est inséré dans une interface officielle.

S'inspirant de cette expérience, des Comités de vigilance légalement encadrés, capables d'assurer une mobilisation communautaire structurée, notamment dans les zones frontalières les plus exposées peuvent également être installée. Cela favoriserait la concordance entre la norme et la pratique, particulièrement dans les espaces ruraux où la présence institutionnelle est plus diffuse. En effet, la coordination institutionnelle, bien qu'existante, demeure très centralisée et parfois insuffisamment intégrée au niveau local, ce qui limite l'efficacité des actions dans les zones sensibles. En réalité, bien que les institutions soient nombreuses, la coordination entre forces de défense, autorités locales, structures financières, acteurs communautaires, reste centralisée, parfois lente, et peu intégrée dans les zones frontalières.

Si le Code de l'Administration Territoriale de 2021 fait de la commune le pivot de la sécurité de proximité, la réalité institutionnelle

[745] Note de service N° 64-3 /828/MCM-SG-SA du 10 Décembre 2021.

[746] Ibid.

montre que les élus locaux et les populations ne sont pas toujours imbus des procédures de collaboration avec les forces centrales. Cette distension entre le centre et la périphérie transforme parfois l'obligation d'appui en une simple intention théorique, faute de ressources et de formation spécifique des acteurs communaux.

B. Le dispositif juridictionnel de la participation citoyenne dans la lutte contre le terrorisme

Le dispositif juridictionnel mobilise les juridictions pénales, administratives et civiles afin d'assurer la répression des actes terroristes, la protection des citoyens coopérants et le contrôle de la légalité des mesures prises par les autorités. Il s'organise autour des juridictions pénales **(1)** et des juridictions administratives et civiles **(2)**.

1. La répression du terrorisme et la protection des citoyens coopérants

Le dispositif juridictionnel de la participation citoyenne dans la lutte contre le terrorisme repose sur un ensemble de juridictions spécialisées et ordinaires chargées d'assurer la répression des actes terroristes, la protection des citoyens coopérants et le contrôle de la légalité des actions menées par les autorités administratives et sécuritaires. Ce dispositif garantit que la participation citoyenne s'exerce dans un environnement respectueux de l'État de droit, où les droits fondamentaux sont protégés et où les responsabilités pénales sont clairement définies.

Au cœur de ce dispositif se trouve la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme (CRIET). La CRIET est une juridiction créée conformément à la loi n° 2018-13 du 2 juillet 2018 relative à la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme. La loi a été modifiée et complétée par la loi n°2020-07 du 17 février 2020, qui a introduit des changements significatifs dans l'organisation et la compétence de la CRIET. La création de cette juridiction pénale spéciale constitue une révolution dans la sphère judiciaire au Bénin qui marque la fin de l'impunité des infractions à caractère économique et du terrorisme, ainsi que des infractions connexes comme le trafic de stupéfiants. Son existence a entraîné une

certaine évolution dans le respect de la chose publique et des droits d'autrui dont la recrudescence de la violation se laissait observer à l'ère du numérique avec la cybercriminalité.[747]

Il lui est attribué la répression du crime de terrorisme, des délits ou crimes à caractère économique tels que prévus par la législation pénale en vigueur ainsi que la répression du trafic de stupéfiants et des infractions connexes. Outre la voie de la flagrance, elle est saisie par un arrêt de renvoi de la commission d'instruction prévue par la présente loi.[748]

La CRIET est compétente pour connaître des infractions terroristes définies par les articles 161 à 163 du Code pénal. Elle assure la répression des actes terroristes, des complicités, des tentatives, du financement du terrorisme et des comportements connexes tels que l'apologie, le recrutement ou la nondénonciation. En sanctionnant la noncoopération la CRIET joue un rôle essentiel dans la consolidation de la participation citoyenne.

Elle constitue également un espace juridictionnel où les citoyens victimes, témoins ou coopérants peuvent être entendus, protégés et indemnisés, notamment lorsque leur situation relève des articles 5 à 9 de la loi n°2022-28[749] qui traite de la prise en charge des victimes, l'indemnisation, la retraite d'office ou la reconnaissance posthume. Ainsi, le volet pénal du dispositif juridictionnel assure à la fois la répression, la protection et la valorisation de la participation citoyenne. La CRIET est donc un « sanctuaire » de la participation citoyenne en ce qu'elle transforme l'information donnée par le civil en une vérité judiciaire.

La spécificité de la CRIET se manifeste également par l'application de règles de procédure exorbitantes du droit commun. A ce titre l'article 14 de la loi n° 2018-13 instituant la Cour prévoit une prescription des peines de terrorisme portée à quarante (40) ans. Cette dérogation

[747] V. Portail officiel de la CRIET sur le site https://criet.justice.bj/ 01/01/2026 à 21H31.

[748] Art.5 de la loi n° 2018-13 du 2 juillet 2018 relative à la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme.

[749] Loi n°202228 du 07 décembre 2022, portant régime de prise en charge et de protection des personnes victimes en missions commandées ou de leurs ayants droit.

majeure au Code de procédure pénale souligne la volonté du législateur d'assurer une répression implacable et durable, garantissant ainsi aux citoyens que l'engagement de l'État contre le terrorisme s'inscrit dans une continuité de la fermeté.

Si l'arsenal répressif est d'une sévérité exemplaire, le versant de la protection préventive des sources demeure lacunaire. Contrairement à la lutte contre la corruption qui bénéficie d'un régime d'anonymat et de protection spéciale[750], le citoyen dénonçant des actes terroristes reste soumis aux règles de droit commun du code de procédure pénale. Cette asymétrie obligation de signalement[751] et l'absence d'un statut protecteur spécifique constitue le principal défi de l'effectivité de la participation citoyenne au Bénin. L'État demande certes au citoyen d'être courageux en le soumettant à une obligation de dénonciation mais le droit ne lui offre pas encore de « bouclier » juridique aussi solide que celui qu'il offre aux dénonciateurs de corruption.

Au demeurant, le droit impose des obligations de dénonciation strictes aux citoyens, mais il ne prévoit pas encore de régime spécifique de protection contre les représailles, les menaces ou les risques psychosociaux auxquels ces citoyens peuvent être exposés. La participation citoyenne repose ainsi sur un engagement potentiellement risqué, susceptible de dissuader les contributions essentielles à la prévention des actes terroristes. Cette asymétrie entre l'obligation de dénoncer et l'absence d'un statut protecteur solide crée un sentiment d'insécurité juridique. Le citoyen, placé entre le marteau de la sanction pénale (pour non- dénonciation) et l'enclume des représailles terroristes, peut être tenté par le silence, rendant ainsi les institutions de répression comme la CRIET moins performantes faute d'un flux d'informations citoyennes sécurisé.

La lutte contre le terrorisme ne relève pas uniquement de la répression pénale. Elle implique aussi un contrôle de la légalité des actions

[750] Décret n°2013122 du 6 mars 2013, portant conditions de protection spéciale des dénonciateurs, des témoins, des experts et victimes des actes de corruption.

[751] Art. 163 du code pénal.

administratives, assuré par les juridictions administratives.

Le Contrôle de légalité et la garantie des droits des citoyens par les juridictions administratives et civiles

À côté de la répression pénale, la lutte contre le terrorisme implique un contrôle juridictionnel des actes administratifs et une protection des droits civils des citoyens engagés.

a. Le contrôle de la légalité des mesures antiterroristes par le juge administratif

Les juridictions administratives, en particulier la Chambre administrative de la Cour suprême[752], jouent un rôle fondamental dans le contrôle de la légalité des actes de police administrative, des mesures de sécurité, des décisions de gel administratif ou des décisions prises dans le cadre des missions commandées. Elles veillent à ce que les mesures antiterroristes respectent les droits fondamentaux des citoyens, notamment la liberté de circulation, la liberté d'expression, le droit à la sûreté et le droit à un recours effectif. Elles peuvent être saisies par les citoyens civils ou militaires en cas d'abus, d'excès de pouvoir ou de violation des garanties procédurales. Ce contrôle juridictionnel contribue à instaurer un climat de confiance entre les citoyens et les institutions, condition indispensable à une participation citoyenne effective. En complément du contrôle administratif, les juridictions civiles interviennent pour garantir les droits des familles et des ayants droit, notamment dans le cadre des missions commandées.

b. Les juridictions civiles garantes de la protection des familles et des ayants droit

Les juridictions civiles interviennent également dans la mise en œuvre de la loi n°2022-28[753], notamment pour statuer sur la reconnaissance des ayants droit définis à l'article 4, sur le versement du capital décès prévu

[752] V. https://www.coursupreme.bj/index.php/actu/103-recueils-des-arrets pour suivre les activités jurisprudentielles de la Chambre Administrative, 01/01/2026 à 22H23.

[753] Loi n°202228 du 7 décembre 2022, relative à la prise en charge et à la protection des personnes victimes en mission commandée ou de leurs ayants droit.

à l'article 10, ou encore sur les droits des enfants mineurs garantis par l'article 11. Elles sont compétentes pour trancher les litiges familiaux, successoraux ou indemnitaires liés aux décès, disparitions ou incapacités survenues dans le cadre des missions commandées. L'article 9 de la même loi, qui prévoit la création d'une commission chargée d'examiner la situation des personnes disparues, implique également une articulation avec les juridictions civiles et administratives, notamment pour la déclaration de décès ou la reconnaissance des droits des familles.

Ainsi, le dispositif juridictionnel de la participation citoyenne dans la lutte contre le terrorisme repose sur une architecture judiciaire cohérente et complémentaire, mobilisant la CRIET, les juridictions pénales ordinaires, les juridictions administratives et les juridictions civiles. Ce dispositif assure non seulement la répression des actes terroristes, mais aussi la protection des citoyens engagés, la garantie de leurs droits fondamentaux et la légalité des actions menées par les autorités. Il constitue le pilier indispensable d'une participation citoyenne encadrée, sécurisée et conforme aux exigences de l'État de droit.

L'analyse conjointe des dispositifs normatifs et institutionnels met en lumière une participation citoyenne à la fois encadrée, protégée et valorisée quoique perfectible

Conclusion

La participation citoyenne dans la lutte contre le terrorisme au Bénin apparaît comme un mécanisme profondément enraciné dans l'ordre juridique national et supranational. La Constitution, les instruments internationaux, régionaux et communautaires, ainsi que les lois internes, définissent un statut juridique du citoyen fondé sur des devoirs de défense, de vigilance, de loyauté et de respect des droits fondamentaux. Ce statut distingue clairement le rôle du citoyen civil, centré sur la coopération, la vigilance et la conformité aux obligations légales, de celui du citoyen militaire, investi d'un devoir renforcé de protection de l'intégrité territoriale et de l'ordre constitutionnel.

Le cadre institutionnel, quant à lui, révèle une architecture complexe et complémentaire, mobilisant les organes constitutionnels de sécurité

nationale, les autorités administratives, les forces de défense et de sécurité, les institutions financières et les juridictions spécialisées. Cette organisation permet d'assurer la prévention, la détection, la répression et la protection des citoyens engagés, tout en garantissant la légalité des actions menées et la préservation des droits fondamentaux.

Ainsi, la participation citoyenne dans la lutte contre le terrorisme ne se réduit ni à un simple devoir moral ni à une injonction sécuritaire : elle constitue un véritable levier juridique et institutionnel, au cœur de la stratégie nationale de sécurité. Elle traduit la volonté de l'État béninois de construire une sécurité collective fondée sur la responsabilité partagée, la coopération entre institutions et citoyens, et le respect indéfectible de l'État de droit.

Cette dynamique ouvre enfin la voie à une réflexion plus large sur l'évolution du rôle du citoyen dans les politiques publiques de sécurité, dans un contexte où les menaces se complexifient et où la résilience nationale dépend plus que jamais de l'engagement de tous.

Le cadre béninois est solide, moderne et cohérent, mais il reste perfectible. Ses limites ne remettent pas en cause sa pertinence, mais appellent des ajustements pour renforcer la prévention, la protection des citoyens et l'efficacité institutionnelle. Il se dégage de l'étude que bien que le cadre normatif et institutionnel béninois de la participation citoyenne à la lutte contre le terrorisme soit solide et cohérent, il présente plusieurs limites qui en réduisent la portée opérationnelle. Si les textes juridiques définissent clairement les obligations de vigilance, de signalement et de coopération, les mécanismes concrets d'implication citoyenne demeurent encore insuffisamment formalisés.

Les limites relevées ouvrent la voie à plusieurs améliorations souhaitables. Il serait donc pertinent d'encadrer légalement la participation communautaire en définissant, par un texte spécifique, les modalités de création, de fonctionnement et de contrôle des comités locaux de vigilance, afin d'éviter les dérives miliciennes observées dans certains États voisins. Le renforcement de la protection juridique des citoyens informateurs apparaît également nécessaire, notamment par l'adoption

d'un dispositif inspiré des régimes de protection des lanceurs d'alerte, garantissant l'anonymat, la sécurité et un accompagnement psychologique adapté.

Par ailleurs, le développement d'une véritable stratégie nationale de prévention de la radicalisation, intégrant un volet scolaire, numérique et communautaire, permettrait de compléter utilement l'arsenal répressif existant. Une meilleure coordination transfrontalière et locale, fondée sur des plateformes d'échange et des mécanismes de coopération renforcée, contribuerait également à améliorer l'efficacité opérationnelle du dispositif.

En définitive, la formation juridique des citoyens, notamment dans les zones frontalières, renforcerait leur capacité à exercer leurs obligations de manière éclairée et sécurisée.

TROISIÈME PARTIE

LA PARTICIPATION CITOYENNE RACONTÉE PAR SES ACTEURS

1 Gouverner une commune frontalière à l'épreuve de l'insécurité : regards du maire de Kalalé

Entretien avec Monsieur Tidjani Bani Chabi,
Maire de la commune de Kalalé
Réalisé par Armel Dossou-Kago

Kalalé, le 15 novembre 2025

Depuis quelques années, le Bénin est confronté à une crise sécuritaire d'une ampleur inédite. Certaines communes, en particulier celles du Nord, situées à la frontière de pays déjà affectés par l'insécurité dans la sous-région, subissent de manière sensible ses répercussions. Cette situation se manifeste de façon différenciée selon les réalités locales et les spécificités des communautés. Dans ce contexte, la co-production de la sécurité apparaît comme une approche de plus en plus mobilisée pour renforcer la prévention des conflits et la résilience des communautés. Elle repose sur l'idée que la sécurité constitue un bien public dont la production implique une collaboration étroite entre institutions étatiques, autorités locales et acteurs communautaires.

La commune de Kalalé, située dans le département du Borgou, offre à cet égard un terrain d'observation particulièrement intéressant. Commune frontalière caractérisée par une forte mobilité humaine et commerciale, elle abrite également une importante communauté peule, représentant près de 70 % de sa population. Dans un contexte régional où les communautés pastorales sont parfois l'objet de suspicions ou de stigmatisation liées aux dynamiques sécuritaires, cette configuration sociologique confère aux enjeux de gouvernance locale et de cohésion sociale une importance particulière.

Dans ce contexte, la parole des autorités communales constitue une source précieuse pour comprendre comment les collectivités territoriales appréhendent les défis sécuritaires contemporains. Le témoignage de Tidjani Bani Chabi, maire de Kalalé (mandature 2020-2026)[754], présente à cet égard un intérêt spécifique. Arrivé à la tête de la commune à l'âge de 28 ans, devenant ainsi le plus jeune maire du Bénin, il incarne une nouvelle génération d'acteurs politiques locaux confrontés à la gestion de crises complexes.

Cet entretien propose ainsi d'explorer, à partir de son expérience, les interactions entre gouvernance locale, dynamiques communautaires et gestion de l'insécurité dans une commune frontalière du Nord du Bénin.

- **Comment êtes-vous devenu maire de Kalalé à un si jeune âge ?**

  Je suis diplômé en sciences naturelles et en climatologie appliquée de l'Université d'Abomey-Calavi. Depuis l'école, nous nous sommes engagés dans la défense des causes communes et le plaidoyer en faveur d'un développement inclusif de notre communauté. Mon accession à la tête de la mairie de Kalalé est la résultante de facteurs divin, politique et militant. J'ai été désigné, l'année dernière [2024], pour présider l'Association pour le Développement des Communes du Borgou (ADECOB), mission à laquelle je m'attelle avec honneur et un sens aigu de la responsabilité.

- **Que représente, pour vous, le fait d'être le plus jeune maire du pays ?**

  Chaque fois que cette question m'est posée, elle me renvoie à l'étendue de mes responsabilités. C'est à la fois un honneur et un devoir de porter, avec dignité et abnégation, la voix des jeunes hommes et jeunes femmes de notre pays qui, quotidiennement, se battent pour le développement.

[754] Au moment de la publication du présent entretien, Monsieur Tidjani Bani Chabi n'est plus le maire de la commune de Kalalé. Il a été remplacé après les élections communales du 11 janvier 2026.

- **De quelle manière votre jeunesse influence-t-elle votre approche de la gouvernance ?**

  La jeunesse ne constitue pas un projet de société en soi. Notre gouvernance s'inscrit résolument dans la continuité du PAG [Programme d'Action du Gouvernement], du PND [Plan national du Développement] et de la Vision 2060, des outils stratégiques et prospectifs qui accordent une place de choix à la jeunesse. De notre position, nous nous efforçons chaque jour de concrétiser le PDC [Plan de Développement Communal], en collaboration avec l'ensemble des parties prenantes, dans une démarche de co-construction.

- **Comment décririez-vous l'évolution de la situation sécuritaire dans votre commune durant ces dernières années ?**

  C'est l'occasion pour moi d'exprimer ma solidarité envers toutes les populations du pays, affectées par les tentatives d'incursion des I.A.N.I [Individus armés non identifiés] ainsi que de saluer nos Forces de Défense et de Sécurité qui, de concert avec les communautés, œuvrent à maintenir un environnement propice à la poursuite des activités socio-économiques. Kalalé a vu ses capacités de prévention et de riposte renforcées au cours des dernières années, grâce aux actions du gouvernement du Président Patrice Talon. On peut donc affirmer que la situation sécuritaire de la commune est sous contrôle et que, conjointement avec les différents partenaires, nous travaillons à la mise en place de projets structurants de prévention pour endiguer la menace.

- **Quelles sont les principales sources de tension ou de conflit que vous avez identifiées ?**

  Kalalé est une commune agricole, la première du Bénin en matière de cheptel. Nous notons, dans une proportion de plus en plus très faible, des conflits entre agriculteurs et éleveurs. Cette amélioration résulte des nombreuses initiatives du gouvernement et de nos partenaires au développement en faveur de la cohésion sociale et de la sédentarisation des éleveurs.

- **Kalalé étant une commune frontalière, quelles dynamiques transfrontalières influencent la sécurité locale ?**

  La qualité de la circulation des personnes et des biens dans les communes frontalières a un impact direct sur la sécurité intérieure des localités. Le développement des infrastructures socio-économiques de base, ainsi que la mise en place d'une économie transfrontalière dynamique, contribueront à renforcer durablement la sécurité dans notre commune. Le défi qui se pose à nous consiste donc à transformer nos frontières en des espaces vivants et pleinement humains.

- **Avez-vous constaté des formes de coopération ou, au contraire, de conflit avec les communes ou villages voisins situés de l'autre côté de la frontière ?**

  De part et d'autre des frontières, les populations partagent une histoire commune et des cultures voisines. En réalité, nos communautés s'étaient déjà profondément intégrées bien avant la formation de nos États. Il existe donc une coopération transfrontalière, qu'il convient néanmoins de renforcer. Le Bénin et le Nigéria sont deux pays quasi indissociables, et nous nous employons, à notre niveau, à promouvoir ensemble l'idéal de l'intégration économique régionale.

- **En tant que jeune maire, quels défis spécifiques avez-vous rencontrés dans la gestion des crises sécuritaires ?**

  La sécurité est un champ transversal. La principale forme d'insécurité à laquelle nous faisons face a des origines et causes diverses. Le désenclavement de la commune de Kalalé, l'électrification, l'accès aux services sociaux de base, le chômage et le sous-emploi des jeunes sont autant de défis à relever pour répondre efficacement et durablement à la question de l'insécurité. Et c'est justement ce à quoi nous nous employons au quotidien avec nos différents partenaires, à la mairie de Kalalé.

- **Quelles stratégies avez-vous mises en place pour répondre aux menaces ou tensions dans votre commune ?**

  Dans la commune de Kalalé, nous sommes dans une démarche de co-production de la sécurité. Notre stratégie met l'accent sur le rôle des jeunes et des femmes dans la paix et la sécurité de manière générale, et dans la prévention de l'extrémisme violent en particulier.

- **Comment mobilisez-vous les ressources humaines et matérielles malgré les contraintes locales ?**

  Les services compétents de la Mairie ont élaboré et adopté un budget dont nous assurons la supervision de l'exécution. Aujourd'hui, le budget de la commune de Kalalé s'élève à 3 831 116 522 FCFA avec un fort taux de mobilisation au troisième trimestre de 2025. C'est l'occasion de saluer les populations pour leur forte contribution dans la mobilisation des ressources propres de la commune, les partenaires, et les investisseurs, tout en les encourageant à en faire davantage.

- **Avez-vous bénéficié d'un accompagnement ou de partenariats dans la gestion sécuritaire ?**

  Le Bénin a adopté une démarche inclusive dans l'élaboration de ses stratégies en matière de sécurité, en associant les experts du domaine, les leaders religieux, les associations des femmes et de jeunes, ainsi que les acteurs communautaires. La démarche a évolué vers une approche plus aboutie, accordant à chacune de ces catégories d'acteurs une place privilégiée dans la mise en œuvre des plans d'action. C'est fort de cela qu'au niveau communal se déploie une pluralité d'acteurs (État, organisations internationales, ONG locales, etc.) qui coopèrent tant pour la paix que pour une sécurité durable à Kalalé.

- **Comment les citoyens de Kalalé réagissent-ils face à l'évolution de la crise sécuritaire ?**

  Nous avons une population résiliente et parée à toute épreuve. Il me revient ici de saluer sa détermination et de lui réaffirmer mon

engagement à la servir avec dignité et responsabilité, afin de bâtir une commune durablement prospère.

- **Quelles sont les initiatives locales qui ont été portées par les jeunes, les femmes ou les leaders communautaires pour renforcer la paix ?**

  Les initiatives locales sont nombreuses et constituent aujourd'hui un socle essentiel de notre résilience collective. Les jeunes, les femmes et leaders communautaires jouent un rôle majeur dans la prévention des crises et dans la promotion de la cohésion sociale. Nous avons, entre autres, l'organisation des séances de sensibilisation, les actions de médiation initiées par les leaders communautaires et la participation de la population à la co-production de la sécurité à travers la collaboration avec les Forces de Défense et de Sécurité. Ces initiatives, portées de manière volontaire et inclusive, contribuent chaque jour à renforcer la paix et la sécurité dans notre commune

- **Avez-vous mis en place des mécanismes de dialogue ou de concertation communautaire ?**

  Oui, plusieurs mécanismes de dialogue et de concertation communautaire ont été institués afin d'assurer une communication permanente et constructive entre les différents acteurs de la commune. A titre d'exemple, nous avons notamment institué des comités multi-acteurs de concertation communale et arrondissementale pour la cohésion sociale. Ces comités tiennent des échanges périodiques, lesquels impliquent tous les acteurs de développement, allant des autorités locales aux leaders d'opinion, représentants des jeunes et femmes, en passant par les représentants des Services déconcentrés de l'État, etc. Ce mécanisme permet d'anticiper les tensions, d'impliquer chaque partie prenante dans la gestion des enjeux de développement et de construire des réponses adaptées aux réalités locales.

- **Comment évaluez-vous le niveau d'implication des populations dans les décisions liées à la sécurité et à la cohésion sociale ?**

  Il existe une franche collaboration entre la Mairie, les populations et les services déconcentrés de l'État à Kalalé sur les décisions majeures de notre cité, notamment celles qui concernent la sécurité. Nous travaillons constamment à renforcer cette relation face aux urgences et défis inhérents à toute organisation sociale.

- **Quels conseils donneriez-vous à d'autres jeunes qui aspirent à des fonctions de leadership dans des contextes fragiles ?**

  Je pense que la formation de qualité est un impératif pour tout jeune ayant des aspirations pour sa communauté ou pour le monde. A cela s'ajoutent des convictions justes et un sens élevé du service.

2 L'Union islamique du Bénin face à l'extrémisme religieux et au terrorisme

Entretien avec El Hadj Idrissou Boukary,,
Président de l'Union Islamique du Bénin
Réalisé par Fayçal Mama Memako

Bohicon, le 30 décembre 2025

Dans un contexte régional marqué par la montée des violences perpétrées au nom de l'Islam, notamment dans le nord du Bénin, il devient impératif de donner la parole aux autorités religieuses légitimes afin de clarifier les positions doctrinales, déconstruire les idées faussement reçues et renforcer la résilience des communautés. L'Union Islamique du Bénin (UIB), instance faîtière de la religion islamique au Bénin, joue un rôle central dans la préservation de la paix, la promotion de pratiques islamiques tolérantes et la lutte contre les dérives extrémistes.

C'est dans cette perspective que nous avons rencontré le Président de l'Union Islamique du Bénin, El Hadj Idrissou Boukary, Imam de la mosquée centrale de Bohicon, pour un entretien exclusif. Avec lui, nous avons exploré la position officielle de l'UIB sur l'usage de la violence au nom de la religion, sa lecture du concept de djihad, ses initiatives de prévention de la radicalisation, ainsi que ses efforts en matière de formation des imams, de dialogue interreligieux et de sensibilisation des fidèles.

Cet échange, à la fois lucide et engagé, met en lumière les fondements théologiques, éthiques et citoyens d'un islam résolument tourné vers la paix, la justice et la solidarité. Il s'inscrit dans une démarche de

clarification et de pédagogie, à l'heure où les confusions sémantiques et les récupérations idéologiques menacent la cohésion sociale et la sécurité nationale.

- **Quelle est la position officielle de l'Union Islamique du Bénin concernant l'usage de la violence au nom de la religion ?**

  C'est une question sur laquelle nous sommes en train de réfléchir. Tout de suite, il n'y aura pas une réponse officielle de l'Union Islamique du Bénin pour pouvoir satisfaire votre attente.

- **Quel est le regard de l'UIB sur l'utilisation du thème djihadiste pour désigner les auteurs d'attaques armées sur le territoire du Bénin ?**

  Confondre le musulman avec le djihadiste, c'est comme confondre tous les médecins avec les criminels parce qu'un médecin a mal agi. Le terrorisme n'a pas de religion. Les vrais musulmans suivent un Islam qui interdit de tuer, de brimer et de faire du mal. Le mot djihad signifie surtout l'effort intérieur, l'effort pour être meilleur, pas la violence. Et si tu veux comprendre un peuple, regarde sa majorité. Pas ses extrêmes. La grande majorité des musulmans veut la paix. Ils élèvent leurs enfants, prient, travaillent, aident leurs voisins. Les terroristes sont une déviation, pas la religion.

- **Existe-t-il une distinction théologique claire entre le djihad spirituel et le djihad armé dans les prêches et formations ?**

  Être un djihadiste, c'est effectuer un travail intérieur. C'est fournir un effort intérieur. L'effort ne nous demande pas d'aller faire du mal, d'aller opprimer, d'aller tuer. Il y a ce qu'on appelle le djihad spirituel dont tu parles. Là, c'est le travail de l'effort intérieur et non d'aller tuer, d'opprimer ou de créer de la violence. Donc, quand on parle de djihad de façon globale, c'est faire l'effort sur le sentier d'Allah, de Dieu, spirituellement avec son effort intérieur et non avec son effort armé. Ce n'est pas ce qui est recommandé. Un djihadiste, c'est celui qui fait l'effort intérieur et non armé dans la religion islamique.

- **Idéologiquement, qu'est-ce qui vous différencie des groupes qui interviennent au nord du Bénin ?**

Ce qui nous différencie ? Cette question n'est pas appropriée. Nous avons dit que l'Islam est différent d'un groupe qui n'a pas de religion. Pourquoi vous voulez nous assimiler avec les djihadistes pour dire qu'il y a quelque chose au nord du Bénin ? L'Islam, c'est l'Islam. C'est la religion.

Tout d'abord, il y a des versets coraniques, il y a aussi des hadiths, il y a aussi la tradition du prophète Muhammad. Maintenant, en ce qui concerne les versets coraniques, nous allons d'abord partir par l'interdiction de tuer un innocent. Qu'est-ce que le Coran dit par-là ? Il y a le chapitre Al Maida, dans son verset 30, qui dit : « Quiconque tue une personne sans que celle-ci ait tué ou semé la corruption sur terre, c'est comme s'il avait tué toute l'humanité. Et quiconque sauve une vie, c'est comme s'il avait sauvé toute l'humanité ». Deuxièmement, nous allons parler de l'interdiction de semer la terreur ou la corruption. Dans son chapitre 2, Surat Al Baqara et dans son verset 205, il dit « Dieu n'aime pas le semeur du désordre ». Et dans Surat Araf, dans son chapitre 7, dans son verset 56, il dit « Ne semez pas la corruption sur la terre après qu'elle a été réformée ». Donc, terroriser, agresser ou détruire fait partie de la corruption condamnée par l'Islam. Ordre de respect de la vie humaine.

Il y a le chapitre 17, dans son verset 33, qui dit « Ne tuez point la vie que Dieu a rendue sacrée, sauf en toute justice ». La vie humaine est sacrée en Islam. Donc, je continue pour dire l'interdiction d'agresser les innocents. Dans son chapitre 2, verset 190, il dit : *« Combattez ceux qui vous combattent, mais ne transgressez pas. Dieu n'aime pas les transgresseurs ».* Donc, lorsque nous rentrons dans la tradition du Prophète, il en a condamné. Il dit, le musulman est celui dont les gens sont en sécurité contre sa langue et sa main. Et lorsque vous êtes un musulman et que les gens ne sont pas en sécurité contre votre langue et votre main, alors vous n'êtes pas un bon musulman. Et être musulman signifie rendre les autres en sécurité.

Il y a le prophète qui dit également : *« Qui effraie un croyant est injuste. Mais me faire peur est interdit ».* Donc, interdiction de tuer ferme. Interdiction de tuer hommes, femmes, enfants et non combattants. Lorsqu'il envoyait les armées, le Prophète Muhammad disait, «*sallallahu alayhi wa sallam*» « Ne tuez pas des femmes, pas d'enfants, pas de personnes âgées et n'abattez pas d'arbres ». Vous voyez, le terrorisme fait exactement le contraire. Est-ce que le terrorisme aujourd'hui, on peut dire que ce sont des gens qui sont de l'Islam ou bien que ce sont des gens qui sont des musulmans. Les bombardements aujourd'hui, ça englobe qui ? Tout le monde. Les enfants, les femmes, et ce sont les musulmans qui sont encore les premiers à être victimes.

- **Quelles sont les mesures prises par l'Union Islamique pour éviter que les gens soient enrôlés ?**

  La mesure qui est prise par l'Union Islamique depuis fort longtemps, c'est de sensibiliser ses fidèles sur la voie de la paix ; de prodiguer des conseils à toute personne qui va se donner à ces groupes terroristes pour créer de la violence dans le monde ; et de condamner publiquement tous les actes des terroristes. Ce n'est pas qu'au Bénin. C'est dans le monde entier.

- **Comment l'Union islamique pense que les leaders religieux peuvent jouer un rôle dans la consolidation de la paix au Bénin et dans la sous-région ?**

  C'est toujours par la sensibilisation. Nous n'allons pas nous fatiguer de ça. C'est ça. On nous a donné beaucoup de tableaux de distinction, tableaux d'honneur. Et tout ça, c'est à cause de la paix. Le rôle que nous jouons, pour ce qui est de la paix au Bénin, c'est qu'on collabore avec toutes les religions.

- **Comment les imams de l'Union Islamique du Bénin sont-ils formés pour répondre au discours djihadiste ?**

  Ils sont imams et ils ont beaucoup de réponses, dans la tradition prophétique et dans le Saint Coran. Donc ils ont beaucoup de

preuves pour aller contre tous ces fléaux que nous sommes en train de vivre. Il n'y a pas une formation particulière, mais ils ont les solutions en main pour pouvoir aller contre ce fléau.

- **Est-ce qu'il existe des modules spécifiques sur la paix, la tolérance et la citoyenneté dans les formations religieuses ?**

  Bien sûr, ça existe. Et d'ailleurs, l'Islam repose sur la paix. Donc ça veut dire que tout ce qui va s'ensuivre, c'est uniquement les sujets de sensibilisation sur la paix, de conserver la paix, d'être vraiment un garant de la paix, d'être vraiment quelqu'un qui va toujours travailler dans le sens de la paix.

- **Quelle est la stratégie de l'Union Islamique du Bénin pour sensibiliser les fidèles à la non-violence et au respect des lois républicaines ?**

  La stratégie existe depuis que le Prophète est en train de passer le message de Dieu à l'humanité. Le principe c'est que tous les vendredis, dans nos sermons, nous passons des messages. Quand il y a des rencontres de mariage, nous passons des messages. Quand il y a des rencontres de baptême, nous passons des messages. A toute occasion qui nous rassemble, on essaie quand même de passer le message de paix pour que chacun puisse travailler pour consolider ou sauvegarder cette paix qui est plus chère pour nous.

- **Comment l'Union réagit-elle face aux discours radicaux diffusés sur les réseaux sociaux ou dans certaines mosquées non affiliées ?**

  L'Union a ses manières de sanctionner. L'Union ne pardonne pas quand il s'agit de discours qui ne riment pas avec l'idéologie de l'Islam. Nous avons aussi des sanctions en notre sein, il ne s'agit pas de commencer par les énumérer ici, mais nous sanctionnons.

- **Comment l'Union islamique du Bénin accompagne les familles ou les communautés touchées par des cas de radicalisation ?**

  Il s'agit d'accompagnement physique et d'accompagnement financier. Vous savez, à un moment donné, l'Union islamique utilise beaucoup plus ses ressources physiques, ses ressources techniques, ses ressources humaines pour pouvoir accompagner ces gens-là. Ceci aussi, c'est confidentiel. Nous les accompagnons. Que ce soit accompagnement spirituel, accompagnement dans la prière, accompagnement pour aller sur le terrain, pour quand même aller les assister. Il y a beaucoup d'assistance. Il y a beaucoup plus de familles qui ont été victimes des actes terroristes. Il faut les conscientiser. Il y a beaucoup d'accompagnement que nous faisons dans ce sens.

- **Est-ce que l'Union Islamique du Bénin collabore avec les autorités étatiques ou internationales pour lutter contre l'extrémisme religieux ?**

  Oui. La belle preuve, nous étions à Abuja pour traiter certaines questions qui ont trait au terrorisme[755]. Si vous êtes sur un continent donné, vous êtes dans un monde donné où la paix est menacée, vous ne savez pas quand est-ce que votre propre paix sera menacée pendant que la paix des autres est en train d'être menacée. Il faut vite courir pour trouver des remèdes, pour trouver des solutions. Et c'est-ce dont on est allé discuter au cours de l'assise organisée par la CEDEAO.

- **L'Union participe-t-elle à des initiatives de dialogue inter-religieux pour renforcer la paix et la cohésion nationale ?**

  Bien sûr. Sur le plan national, il y a l'UNICEF qui nous invite, il y a le ministère des cultes qui nous invite, il y a le ministère de l'Intérieur. Même tout récemment, il y a encore une invitation qui est en cours que le comité de l'organisation des Vodun days a mis

[755] Une réunion organisée par la Cédéao les 4, 5 et 6 novembre 2025 à Abuja sur le thème : « Que font les leaders religieux islamiques pour lutter contre le terrorisme en Afrique de l'Ouest ? »

en place et nous invite. Donc on se voit, on échange sur tout. On a beaucoup de choses qu'on a commencé déjà à faire, comme la sensibilisation. Au nord, on a commencé à sensibiliser avec les écoles. L'État a une mission. Pour bien continuer, il faut qu'il aide les leaders communautaires à le relayer et améliorer leur état de vie. Il y a beaucoup de choses que nous sommes en train de faire avec l'État. Il y avait un travail qu'on a fait ensemble avec le ministre des enseignements maternel et primaire pour mobiliser les communautés contre l'extrémisme. Et dans ce cas, on a essayé de permettre à toutes les écoles coraniques de contrôler le contenu enseigné et l'améliorer. On essaie aussi de plaider pour la reconnaissance de l'école coranique dans l'éducation formelle. Et puis, il faut identifier chaque acteur qui travaille comme acteur de paix dans la transmission du savoir aux enfants du pays et les reconnaître. Il y a aussi des formations professionnelles que nous sommes en train de mettre en place. Quand vous voyez, même à Bohicon, il y a des centres de formation professionnelle et confessionnelle qui sont en collaboration avec l'État. Et les jeunes passent dans ces centres-là pour se faire former. Donc, il y a beaucoup de travaux, il y a beaucoup de choses que nous faisons ensemble avec l'État.

- **Quelle recommandation l'Union islamique du Bénin propose-t-elle aux pouvoirs publics pour renforcer la résilience des communautés face à l'extrémisme ?**

  Nous avons déjà proposé une loi pour l'État. Nous sommes toujours en contact avec toutes les communautés. Ceux qui disent qu'ils sont des djihadistes, quand tu les contactes ou que tu parles avec eux, tu vois que c'est les gens qui n'ont pas la connaissance de l'Islam en profondeur. Ou bien ce sont les gens qui sont enseignés par des gens qui sont ignorants. Il faut que l'État réfléchissent sur les gens qui sont endoctrinés par ce terrorisme. Par exemple, on a même des co-sensibilisations avec l'État, sur comment nous ferons pour éloigner les communautés là où les terroristes rentrent. Par exemple, on a parlé des enfants talibés. Ceux qui se disent djihadistes abusent de leur naïveté et c'est parce qu'il y a des écoles

coraniques qui sont dans les zones éloignées ou dans les villages, qu'ils regroupent les enfants pour les endoctriner sous prétexte qu'ils leur enseignent la religion. Parce qu'on voit que les terroristes affectent ces gens-là. C'est pour ça qu'on est en collaboration avec l'État, l'UNICEF et d'autres partenaires pour réfléchir sur comment nous allons améliorer cette éducation. Ce n'est pas bon de les laisser à leur sort. Ça fait partie de l'exigence de l'Islam. Tout le monde veut que l'enfant apprenne le Coran. On ne peut pas les laisser sans améliorer leur éducation ou leur existence. Dans ce schéma, on est avec l'État pour améliorer ça.

3 Dans le salon du couvent : Causerie avec le Roi de Porga sur l'antiterrorisme invisible

Entretien avec Sa Majesté Gnango Joli Hamatchuli,
Roi de Porga et Président des rois de l'Atacora
Réalisé par Emmanuel Odilon Koukoubou

Matéri, le 6 janvier 2026

C'est un soir de mardi, le 6 janvier 2026, que j'entre au palais de Sa Majesté Gnango Joli Hamatchuli : « Merci beaucoup d'être venu à Porga, dans mon palais. Dieu est grand. Dieu va vous protéger. Les mânes de nos ancêtres vont vous protéger », lance-t-il en m'accueillant dans un hall circulaire de son palais. À la fois Roi de Porga et Président de l'Association des rois de l'Atacora, il porte le poids d'une double légitimité. Six mois plus tôt, notre première tentative d'entretien avait échoué : « Oui j'étais en voyage à Kérou pour la tradition, des secrets… », se souvient-il en souriant. Ces secrets seront précisément au cœur de notre entretien. L'enjeu de cette rencontre est clair : saisir comment le pouvoir traditionnel contribue à l'effort antiterroriste dans cette zone frontalière ; et comprendre comment, selon le roi, les armes de l'invisible complètent celles du visible face à l'épreuve terroriste. Je tape à la porte d'un couvent. Le Roi accepte de m'ouvrir la porte du salon, tout en gardant hermétiquement fermée celle de la chambre à coucher, là où se tient ce qui ne se dit pas.

Comme pour marquer le passage au salon, il m'autorise à enregistrer nos échanges : « J'espère que l'autorisation d'enregistrer suppose que la bande marchera après », lui ai-je demandé. Il éclate de rire et répond « Oui, la bande marchera ». Pour qui connaît les pratiques ancestrales

au Bénin, ce rire en dit long : quand tu n'es pas autorisé, tu peux tout enregistrer, tout photographier avec le plus grand sérieux… et pourtant rien ne marchera ensuite.

L'éclat de rire annonce l'ambiance de nos échanges : détendue, ponctuée de rires, de petites anecdotes, et parfois d'un secret glissé à demi-mot. L'entretien se déroule en tête-à-tête, en français. Pas de guide, pas d'interprète, pas d'intermédiaire. Seul un de ses ministres est présent, silencieux, en retrait. Pendant près de deux heures, il m'explique, raconte, illustre. Avec prudence. Avec assurance. Avec cette manière de « dire sans tout dire » qui lui appartient. Par moments, il fallait patienter ; d'autres fois insister, parfois même se montrer un peu indiscret. Un exercice d'équilibre permanent, pour pénétrer un secret sans violer le sacré. Les extraits qui suivent restituent une partie substantielle de ses réponses.

- **Quelle est la situation sécuritaire dans la zone ?**

  Maintenant je pense que ça va un peu ! C'est avant qu'on ne dormait pas. Il y avait de moucherons de gauche à droite, il y avait des attaques de gauche à droite ; mais maintenant ça va mieux. Les attaques venaient de l'autre côté du Burkina. Les djihadistes traversaient le marigot. Ils viennent attaquer nos forces de sécurité et ils retournent vers le Burkina. Maintenant ça va mieux parce que dans les derniers mois, il n'y a pas eu d'attaque ici.

- **Comment ça s'est calmé ?**

  On fait la tradition et les forces de l'ordre aussi font de leur mieux.

- **Quel rôle joue la tradition ?**

  (Rires…) D'abord nous avons de grands fétiches qui appartiennent à la zone. On va et on leur dit «Les djihadistes veulent nous envahir. Si vous êtes vraiment nos protecteurs, on vous promet un bœuf». On leur demande de protéger notre région et en retour nous allons donner la récompense. Et c'est comme ça les fétiches s'associent et protègent la zone. Même quand les forces de l'ordre entrent là, les fétiches sont derrière elles pour leur donner la force. Les djihadistes

ne peuvent pas les voir, ne peuvent pas connaître là où ils vont et les forces de l'ordre les prennent immédiatement.

- **Quels sont les fétiches que vous implorez pour cette tradition ?**

  Ça, ce ne sont pas les fétiches qui sont dans la chambre. Il y a d'autres qui sont dans l'eau, dans le marigot, et il y a d'autres qui sont au pied des arbres. Ils entourent le village. On leur demande de nous protéger et ils sont prêts.

- **Et comment vous savez que ça marche ?**

  On consulte d'abord. On nous dit tel fétiche a besoin de tel poulet pour nous aider. On va et on tue le poulet et on le laisse. Le poulet nous montre que le fétiche a accepté. S'il a refusé et que ce n'est pas ce poulet qu'il veut, le poulet ferme et on reprend la consultation pour pouvoir donner le poulet qu'il veut. Et quand il accepte, on applaudit, on prend du tchakpalo, on en renverse avec la farine et on fait notre demande.

- **Pouvez-vous nous raconter des cas concrets où les fétiches vous ont aidés ?**

  Oui il y a beaucoup même. Dans le village de Koualou, on est parti au pont consulter ; et depuis ce temps, ils ne sont plus jamais revenus dans le village. Secondo, ici à Nouari, on est parti faire et le quatrième jour après, ils sont venus poser des mines. Après avoir fini, ils ont cogné le fil et tout s'est explosé au milieu d'eux. Eux tous sont morts. Vous voyez donc, c'est comme ça.

- **Est-ce qu'il y a d'autres exemples encore ?**

  (Rires…) Tu es curieux. Oui ils ont attaqué le commissariat de Dassari. Ils ont tué deux policiers et on n'était pas contents. Le roi de Dassari m'a appelé. On s'est associé et on a effectué le travail. Et depuis ce temps, il y a la paix. On n'a plus eu d'attaque. Il y a des secrets qu'on fait et même si l'eau veut vous envahir quelque part, elle ne peut pas. On prévient, on mène des actions et on obtient des résultats. Pour les actions de prévention, on m'appelle. Je viens,

je m'assieds, je consulte, on voit les choses ensemble, et on fait un grand *sâara* [sacrifice] pour appeler et dire aux ancêtres que c'est une honte pour eux si on est attaqué et on leur donne à manger pour nous protéger.

- **Et si ça ne marche pas ?**

  Impossible. (Rire…) On est sûr du travail. C'est pourquoi.

- **Est-ce que dans le village, les gens y croient ?**

  Avant, les gens croyaient en d'autres religions. Quand ça a chauffé maintenant, ils ont cru. (Rires…) Avant, quand je convoquais une réunion, ils disaient tous qu'ils allaient à l'église ou à la mosquée. Mais maintenant, la salle se remplit. Quand ça a chauffé maintenant, ils ont vu que ce que les blancs nous disaient étaient des mensonges. Il y a un Dieu. Même nos fétiches, c'est Dieu qui les a confiés à nos ancêtres et eux nous les ont légués aussi.

- **Pour faire les sacrifices, qui mets les moyens ?**

  C'est moi. C'est moi qui mets les moyens. Il arrive qu'on cotise. J'élève des animaux. J'ai des moutons ; j'ai des bœufs. Il y a certains qui l'ont aussi. Et quand ça vient brusquement, je demande à tel ou tel chef de famille d'en amener et ensemble, on offre aux fétiches.

- **Est-ce que l'État vous a mis à disposition des ressources pour ça ?**

  C'est bénévole

- **Comment interagissez-vous les autres chefs ?**

  Le maire et les CA et nous avons des rencontres régulières pour sensibiliser la population sur les comportements à adopter pour ne pas avoir des réactions de haine. Les délégués et nous sommes ensembles pour sensibiliser sur ces points. Au-delà de tout ça, on se considère.

- **Est-ce que parfois, les FDS viennent vous voir avant d'aller en opération ?**

  Bon… Cela n'est pas encore arrivé à ce niveau parce que quand ils [les policiers et militaires] vont à leur mission, on n'est pas au courant mais on demande à nos ancêtres de les protéger. Nos fétiches sont derrière eux.

- **Est-ce qu'il est arrivé que vous ayez des contacts avec les djihadistes ?**

  Quand tu vas là-bas, tu ne vas plus revenir hein. Tous ceux qui sont partis ne sont plus revenus. Quand on part là-bas, on meurt. Ceux qui sont partis, je ne pense pas qu'il y a encore de vivants hein.

- **Une dernière question, lorsqu'on est roi dans une zone rouge, qu'est-ce qu'on fait le plus ?**

  On fait beaucoup de travail, on fait des prières, on fait des réunions, des réconciliations, des sensibilisations. C'est chaque fois ce qu'on fait. C'est rare même que je reste dans la maison trois jours ici. Je vais chez les chefs supérieurs pour sensibiliser les gens, pour leur montrer comment il faut travailler avec les agents de sécurité, leur demander de signaler les étrangers suspects.

4 Les damnés de l'or : Perma au cœur d'une transition minière sans filet

Entretien avec Monsieur François Koukoubou,
Président de la Fédération des Orpailleurs de Kouaténan
Réalisé par Gnanki Nihaad M-J. Saka Dori[756]

Natitingou, le 14 juin 2025

L'exploitation artisanale de l'or constitue depuis plusieurs décennies une activité économique importante pour de nombreuses communautés rurales en Afrique de l'Ouest. Au Bénin, bien que la production aurifère demeure relativement modeste à l'échelle régionale, l'orpaillage artisanal représente une source essentielle de revenus et d'emploi pour une partie des populations locales, en particulier dans le nord-ouest du pays.

Dans l'arrondissement de Perma, commune de Natitingou, l'exploitation de l'or s'inscrit dans une histoire longue, marquée à la fois par les héritages de la période coloniale, les dynamiques migratoires régionales et les transformations contemporaines des politiques minières. Au fil des décennies, cette activité s'est progressivement structurée autour de groupements d'orpailleurs locaux, contribuant à l'économie villageoise et au financement des ménages, notamment en matière d'éducation, de logement ou d'investissement agricole.

Cependant, l'orpaillage artisanal connaît aujourd'hui d'importantes mutations. Les réformes engagées par l'État béninois dans le secteur minier, la suspension de certaines activités artisanales ainsi que l'arrivée de sociétés minières étrangères redéfinissent les conditions d'accès aux ressources aurifères et les équilibres économiques locaux. Ces

[756] Avec la participation d'Emmanuel Odilon Koukoubou.

transformations suscitent à la fois des attentes en matière de formalisation et de modernisation du secteur, mais également des inquiétudes quant à l'avenir des exploitants artisanaux.

Dans ce contexte, l'expérience et le témoignage des acteurs locaux permettent d'éclairer les dynamiques sociales, économiques et politiques qui entourent l'orpaillage artisanal. Monsieur François Koukoubou, président de la Fédération des Orpailleurs de Kouaténan, revient dans cet entretien sur l'histoire de l'exploitation aurifère dans la région de Perma, les modalités d'organisation des orpailleurs artisanaux, les relations, parfois conflictuelles, avec les entreprises minières et l'administration, ainsi que les conséquences sociales des réformes récentes sur les communautés locales.

- **Historiquement, qui exploite l'or de Perma ?**

  Comme vous le constatez, Perma est un village entièrement refait, et qui a connu l'affluence de plusieurs expatriés, notamment la France et certaines puissances. Et depuis l'avènement de nos grands-parents, l'or était exploité. Et ce sont nos parents qui étaient utilisés comme ouvriers, c'est-à-dire pour des travaux forcés. Et c'est en 1929, après la résistance de Kaba, que les colons se sont installés confortablement ici. Et de nos grands-parents, c'est arrivé au niveau de nos parents. Après, je ne sais pas s'il y a eu rupture de contrat ou bien si c'est fin de contrat entre ces exploitants et l'État béninois. Il y a eu un bon moment où aucune société n'était sur le terrain. Donc de fil en aiguille, les Togolais étant anciens dans l'exploitation artisanale de l'or, ils ont commencé par s'infiltrer sur nos sites aurifères avec le matériel d'exploitation, d'extraction rudimentaire artisanale. Il y avait ce qu'on appelait le plateau et on appelait ça communément aussi « bâté ». C'est un bois taillé en forme de panier pour pouvoir extraire la ressource. Et ils étaient poursuivis et chassés.

  Ce n'est que par la suite que nous avons compris, et que nous avons cherché à voir au fait ce qu'ils étaient en train de rechercher. On les chassait et ils revenaient. On a donc cherché à comprendre

pourquoi ces gens-là s'entêtaient. Nous nous sommes rapprochés d'eux. C'était dans les années 1992-93. Et nous avons compris qu'avec cette ressource, on pouvait devenir facilement riche. Nous sommes restés dans cette posture jusqu'en 1994. Et c'est en 1995 qu'il y a eu affluence des pays limitrophes. Je parlais des Burkinabè, des Nigériens, des Togolais, des Nigérians, des Maliens, des Ivoiriens. Donc, c'était tout un monde qui était là. La ressource était dilapidée et ça ne plaisait pas aux autorités ; ce qui est normal. C'était obligé de prendre des dispositions radicales pour pouvoir évacuer tous ceux qui y étaient puisque c'était de façon informelle que la chose était exploitée. Donc, il fallait prendre des dispositions pour pouvoir rendre ça plus ou moins organisé et faire profiter les nationaux seulement.

Et c'était en 1999 que l'organisation des nationaux en groupement a vu le jour. Le ministre Karimou Fassassi avait mis cette stratégie en place et le déguerpissement était terminé. On a vu que le déguerpissement faisait des victimes en vie humaine, ce qui n'était pas normal et il fallait procéder à une organisation et cette organisation devait comporter seulement les Béninois. Mais il fallait travailler en groupement. Nous avons essayé de 1999 jusqu'en 2005 ; et à partir de 2005, l'acquisition des petits périmètres miniers a vu le jour. Donc les gens devraient se mettre par groupe d'affinités et aller à la direction départementale de Mines à Natitingou et faire la demande d'autorisation d'acquisition du domaine et après ça, suivait l'autorisation. Le droit fixe était de 250 000 francs CFA. Les productions mensuelles de chaque groupement étaient déclarées et entre temps, il fallait vendre le produit à la société Oracle SA et c'est ça qui était à l'époque ici de 2001 jusqu'en 2005.

- **Parlez-nous de cette société et vos rapports avec elle ?**

Le PDG de cette société était un américain qui traquait les orpailleurs. Tout le monde devait forcément rester dans le groupement. On ne devait pas travailler de façon isolée. Nous avons fait des démarches administratives pour demander son départ. Il est parti et a transféré son périmètre à une société russe qui a gardé le même

nom. Il fallait aussi continuer par vendre le produit de notre exploitation à la société qui remplaçait valablement l'autre. Mais celle-ci, elle n'était pas bien organisée et on discutait même les points de vente avec elle. Elle a commencé à nous acheter le produit à crédit. Vous vendez et devez attendre 4-5 jours avant d'entrer en possession de votre argent. Et cela ne favorisait pas l'évolution du travail. Finalement, nous avons rompu. Parce que les démarches qu'il fallait faire, de façon hebdomadaire pour traiter leur production, ils le faisaient à l'insu des représentants de l'administration qui devaient normalement suivre afin que leur déclaration soit fidèle pour qu'ils puissent payer les impôts annuels. Le contrat a été résilié et ils sont partis en 2010.

- **Qu'est-ce qui s'est passé ensuite ?**

Nous avons continué toujours par payer les petits périmètres miniers et ce n'est qu'en 2014 que les petits périmètres miniers ont été alloués aux exploitants artisanaux. Sur une surface d'un demi-hectare qui doit mesurer 10 000 mètres carré. Chaque groupe d'affinités ou individuels, si vous étiez nanti, vous pouvez monter votre dossier et vous soumettez votre demande au niveau de la mairie et au niveau de l'administration minière qui, si toutes les pièces réunies, va vous demander de procéder à un versement sur un compte qui était indiqué aux trésors publics. Il y avait des couloirs définis qui étaient retenus pour installer les gens. Donc il ne fallait pas travailler pêle-mêle. Donc nous sommes restés dans cette poursuite. Moi, par exemple ici, mon périmètre était encore en cours de validité quand les réformes sont nées et de façon officielle en 2019 ou en 2020. Et on nous a dit que nous devons suspendre toutes les activités minières afin que certaines réformes soient assujetties à notre analyse, ce que nous avons accepté. Et nous sommes restés dans cette poursuite jusqu'aujourd'hui. Et tous les secteurs miniers étaient dans le même cas. Et deux mois ou trois mois après, certains ont été réhabilités et réinstallés. Ils ont été tous réhabilités. Sauf les exploitants, les orpailleurs artisanaux. Nous avons fait des

démarches auprès des ministres à l'époque pour demander ce qui n'allait pas et la démarche à suivre. On nous a dit de nous arrêter et comme la nature a horreur du vide – nous sommes dedans depuis près de 32 ans – donc on continuait sous le regard impuissant de l'administration qui fermait les yeux, ne serait-ce pour régler un problème social.

- **Et dans ce contexte, quel est votre statut ?**

  Nous sommes considérés comme des clandestins malgré toutes les propositions et les approches de solutions que nous avons essayé d'apporter à l'administration minière. Mais j'ai comme l'impression que les gens ne veulent plus de nous sur le terrain. Sinon le minimum que nous apportons dans la caisse de l'État n'est pas à négliger quand-même. Actuellement, à notre grande surprise, c'est de nouvelles sociétés qui commencent par s'installer sur le terrain. Il y a une société chinoise qui a déjà eu son agrément. Nos autorités au niveau du département ont soulevé une question et c'était que tous ceux qui étaient là, on devait leur faire un dédommagement pour leur faire quitter. C'est dans ce sens qu'ils sont en train de faire un recensement afin que chacun puisse dire les coûts qu'il a eu à investir. Nous espérons que ça aboutira. Donc de façon globale, j'ai comme l'impression que l'État n'a pas le souci de la masse villageoise qui profite de ça depuis plus de 32 ans.

- **Est-ce que vous avez une idée de la superficie et de combien cette activité rapporte ?**

  Pour les individus, je peux faire des estimations. Entre temps, c'était 3% de la production mensuelle au niveau des impôts et chaque groupement ou individu devait, à la fin de l'année, payer en février puisqu'en décembre déjà, les déclarations sont fermées. Il fallait vite introduire pour que les impôts puissent nous envoyer ce qu'on devait payer dans la caisse de l'État. Parfois on devait payer plus de huit millions voire dix millions pour l'ensemble de tous ceux qui ont des périmètres. Ce sont ceux qui étaient reconnus par l'administration qui payaient. Mais ceux qui étaient dans

l'informel dans les autres coins ne donnaient rien parce qu'on suppose qu'ils ne sont pas reconnus. Ils sont donc susceptibles d'être traqués à tout moment.

- **Qu'est-ce qui a changé dans la vie de l'orpailleur depuis qu'on n'a lancé ces réformes ?**

  Depuis qu'on n'a lancé ces réformes, on n'a constaté que le seuil de pauvreté a augmenté. Parce que d'autres craignent de se retrouver sur les sites de peur de se faire traquer par les forces de l'ordre puisque nous avons un commissariat spécial installé ici depuis 2001 par l'État pour sécuriser les sites aurifères. Il y'a aussi le phénomène de scolarisation qui a baissé parce que beaucoup envoyaient les enfants à l'école à l'aide du fruit de l'activité. Vous avez vu, jusqu'au niveau du site aurifère là, il y'a des gens qui ont de Licence, d'autres ont ce qu'on appelait entre-temps la Maitrise. Ils sont là et ils trainent.

- **Est-ce qu'il y a de potentiels risques ?**

  Oui ! Tout travail minier est lié à des risques notamment l'écoulement sur les personnes. Quand on fait des fosses à ciel ouvert, en extrayant bien sûr le minerai, et comme c'est sur des terres fermes, il arrive des moments où le sol lâche en grande quantité et la probabilité que ceux-là qui sont à l'intérieur de la fosse puissent se sauver est faible. Il y'a des dispositions que nous prenons pour éviter ces éventuels écoulements. Bon, nous faisons le décapage, nous enlevons le stérile pour atteindre le minerai. Ça peut faire banalement six à sept mètres de profondeur. En ce moment, nous sortons pour faire des escaliers autour du trou. Donc actuellement nous prenons les dispositions, nous contrôlons comment nous travaillons et ça nous permet, avec l'aide de Dieu, que le phénomène diminue.

- **Vous avez parlé de l'orpaillage clandestin. A qui vous vendez ?**

  Nous avons dit à notre administration d'ériger un comptoir de vente d'or pour permettre de contrôler quelle est la quantité exacte

de l'or qui sort par semaine, par mois et par an. Et cette proposition est tombée dans les oreilles de sourds. Les gens n'ont pas exploité. A force d'insister, ils avaient pris un cabinet qui était venu sonder le terrain afin de pouvoir faire la chose. Il y'a plus de huit ans que ce cabinet est venu, mais n'est plus revenu. Donc chacun vendait sa production à qui il voulait. Il y a des acheteurs clandestins. Il y a des Béninois, il y a des Nigériens et aussi les Burkinabè. Actuellement, ce sont les Béninois qui sont les plus nombreux dans le réseau.

- **Combien gagne un orpailleur clandestin ?**

  Il ne me dira pas. Ça ne se dit pas. Les orpailleurs ne déclarent jamais combien ils gagnent. Même à ses plus proches confidents, il ne déclare jamais combien il gagne. Mais je sais qu'ils gagnent et ils ont un minimum qui leur permet d'acheter des motos et de construire des maisons.

- **Est-ce qu'il y a des conflits qui s'observent ?**

  Il y a de ces petits filous qui ne veulent rien faire. Ils attendent la nuit pour agir. Ce que les gens ont gagné journalièrement, ça se regroupe, c'est du sable contenant de l'or, on regroupe jusqu'à la fin de la fosse afin de pouvoir laver. Il y a de ces petits voleurs qui vont dans la nuit au moment où chacun est au repos pour laver, pour traiter ça. C'est le premier phénomène. Le deuxième phénomène qui est récurrent, c'est sur les limites, parce que nous travaillons de manière alignée et nous évoluons dans un même sens. C'est au niveau des limites qu'il y a toujours de litiges et nous essayons en tant que responsable des orpailleurs, de régler ces petits conflits et l'harmonie continue.

- **Si on installe une nouvelle société, est-ce que vous avez une idée de ce que la société va faire ?**

  Vous savez, chaque société à sa manière de venir. L'Administration avait l'habitude de négocier auprès de ces sociétés afin que quand elles arrivent, elles ne déguerpissent pas les populations. Donc il

fallait nous laisser un couloir sur son emprise et nous allons lui vendre en retour notre production. Je ne sais pas si ça sera la même chose avec les Chinois. Ils peuvent ne pas accepter la proposition. S'ils acceptent de nous laisser un couloir ou une partie qui ne leur semble pas fructueux, nous allons nous débrouiller avec. Là où nous allons travailler avec la main et apprécier, la machine ne peut pas travailler et apprécier comme nous. Notre souhait c'est ça.

- **Comment voyez-vous l'avenir de la filière ?**

C'est quelque chose d'aléatoire. Les efforts qu'on fournissait en 1995, 1996 pour avoir les produits, ne sont plus les mêmes. Aujourd'hui, il faut faire des prêts auprès des banques pour pouvoir investir. Et la probabilité est faible de pouvoir rembourser car on peut trouver la couche qui a l'or et constater qu'il n'y a rien. Qu'est-ce que vous allez faire pour rembourser les dettes ? Nous prenons des dispositions. C'est vrai qu'il y a une flambée de l'or mais cette activité est devenue difficile. Et c'est le coût de l'or qui nous motive encore aujourd'hui ; sinon on n'est déjà fatigué. Les zones qui donnent, on n'en n'a plus et pour atteindre cette couche-là, il faut investir.

- **Qu'avez-vous à dire pour conclure cet entretien ?**

Quand on n'est en détresse, on ne fait que dire de quoi on a besoin. J'aurais souhaité si vous avez des relations auprès des autorités compétentes, de leur dire de ne pas oublier le social. C'est très important puisque c'est un truc qui permet aux diplômés de se suffire. Nous nous sommes toujours dit qu'on ne veut pas demeurer des orpailleurs clandestins. On veut qu'ils fassent tout pour nous réhabiliter. On veut être des orpailleurs qui discutent avec l'administration.

Quelques retours de terrain, au retour du terrain

Emmanuel Odilon Koukoubou

On revient rarement indemne d'un terrain sensible. On en revient fatigué, troublé, perdu, parfois incrédule devant ce que l'on a vu, entendu, ressenti ; et surtout devant ce que l'on n'a pas pu voir, pas pu entendre, pas pu comprendre. Le présent propos est né de ce retour, entre le moment suspendu où l'on défait sa valise et celui du regard froid, distant que l'on jette derrière soi sur des visages, des voix, des silences qui continuent de résonner. Il est né aussi d'une nécessité : celle de prendre au sérieux ce que la recherche fait aux chercheurs lorsqu'elle se déroule dans des territoires où la menace n'est jamais loin et où l'ordinaire s'accommode d'une violence discrète, parfois invisible, mais jamais absente.

Entre juin 2025 et mars 2026, le projet de recherche[757] dont le présent ouvrage est le livrable, a conduit des enquêtes de terrain dans les communes du nord-Bénin affectées par le terrorisme, les conflits et les crises frontalières. Ces espaces, devenus progressivement des zones à risques, cumulent aujourd'hui des défis sécuritaires, sociaux et politiques qui redéfinissent en profondeur la vie quotidienne des habitants. Les incursions armées, les fermetures de frontières, la présence accrue des forces de défense et de sécurité (FDS), la circulation de rumeurs et de soupçons… structurent désormais le quotidien de la partie septentrionale du pays qui a longtemps inspiré paix et tranquillité.

[757] Projet «Participation citoyenne locale, terrorisme et crises frontalières au Nord-Bénin (PARCINORD)» mis en œuvre par le CiAAF avec le cofinancement de l'Union européenne à travers la Team Europe Democracy.

Ce petit papier ne restitue pas les résultats de la recherche. Il s'intéresse à autre chose : à l'expérience même du terrain, à ce qu'il nous a appris malgré nous, à ce qu'il a révélé de nos méthodes, de nos réflexes, de nos limites. Il synthétise les carnets de recherche individuels des chercheurs et les discussions collectives au cours des séminaires d'analyse des données. Il n'a pas pour vocation de mettre en lumière des découvertes surjoués ou spectaculaires, mais d'offrir un retour humble et lucide de notre expérience collective de recherche de terrain. C'est un retour sur ce que nous avons traversé, ce que nous avons dû abandonner, ce que nous avons appris à voir autrement. Ce retour d'expériences de recherche n'apporte donc pas de nouveautés révolutionnaires, ni universelles ; il est surtout la synthèse des ressentis contrastés exprimés par la diversité des profils de la vingtaine de chercheurs mobilisés : les plus expérimentés sont moins impressionnées que les plus jeunes, les plus habitués aux terrains difficiles sont moins stressés ou s'adaptent plus facilement.

Écrire ce texte répond autant à un besoin méthodologique qu'à un impératif éthique. Trop souvent, les publications gomment l'épaisseur réelle des terrains sensibles : les hésitations quotidiennes, les renoncements, les contournements, les déviations nécessaires. Or, dans des contextes marqués par le terrorisme, la méfiance généralisée, la lassitude des populations interrogées et l'omniprésence des forces de sécurité, la production des données devient elle-même un phénomène social qui mérite d'être interrogé. Ce texte assume donc de raconter ce qui, d'habitude, reste en marge : les frayeurs, les intrigues, les leçons ; ces trois strates d'expérience qui disent quelque chose de la recherche lorsqu'elle se fait dans la fragilité. Il est une tentative de lucidité, une manière de rendre justice à ce que l'on apprend quand on enquête là où parler comporte un prix, où se taire est parfois une stratégie, et où le chercheur n'est jamais exactement perçu comme il pense l'être.

Les frayeurs du terrain

Le terrain commence souvent par l'illusion de la maîtrise. On prépare un protocole, on construit une grille d'entretien, on trace sur la

carte l'itinéraire des enquêtes. Puis on arrive sur place pour découvrir qu'on ne commande pas le terrain, c'est au contraire le terrain qui nous commande. Dans certaines localités, la réponse était sans appel : « zone interdite ». Ailleurs, c'était une recommandation plus prudente : « évitez d'y aller aujourd'hui », « quittez le village avant 19 heures ». Un guide local nous disait : « Ici, on ne planifie pas la veille. On regarde le matin si la route est bonne ». C'était sa façon de dire que la sécurité se mesure au jour le jour, parfois à l'heure près.

La menace n'était pas théorique. Plusieurs chercheurs ont été confrontés à la frayeur de l'imprévisibilité de la menace terroriste. Ils ont côtoyé de près une menace que certains d'entre eux suivaient et analysaient de loin. Certains arrivaient à Tanguiéta le jour ou le lendemain de l'attaque du commissariat de Tanongou[758]. Pendant que nous étions à Porga, des pêcheurs ont été attaqués au fleuve. Une équipe se rendait à Malanville quand elle a dû rebrousser chemin, alertée d'une attaque qui s'y serait déroulée. Il fallait quitter certaines localités avant 19h, éviter les déplacements nocturnes, observer le couvre-feu, renoncer à un entretien si les habitants eux-mêmes conseillaient de ne pas s'attarder. Il fallait parfois savoir interpréter des faits ordinaires comme suspects sans se faire passer pour un suspicieux.

La frayeur s'est ressentie dans le contexte sécuritaire menaçant, mais également dans les interactions quotidiennes durant le séjour de recherche. Un chercheur raconte ainsi sa « double frayeur : le chargement par un mini-bus de transport en commun de bidons remplis d'essence (pas moins de 15 bidons de 25 litres) alors que j'y avais déjà pris siège pour aller à Matéri depuis Natitingou. Double frayeur parce que d'une part, le produit est dangereux à transporter sous cette forme et avec des passagers à bord et d'autre part, j'ai pensé au trafic juteux du carburant au profit des terroristes. Mille pensées ont traversé mon esprit quand le conducteur a annoncé et commencé le chargement alors qu'on venait de se garer quelques

[758] Matin Libre, « Attaque du commissariat de Tanougou, commune de Tanguiéta: Le bâtiment partiellement incendié et un policier blessé », https://matinlibre.com/2025/05/15/attaque-du-commissariat-de-tanougou-commune-de-tanguieta-le-batiment-partiellement-incendie-et-un-policier-blesse/, consulté le 30 mai 2026.

minutes après la sortie de Nati. J'ai, par prudence, décidé de descendre du véhicule ».

Aucun incident direct n'a touché l'équipe, mais chacun a dû apprendre à évaluer la proximité réelle du danger. À cette insécurité concrète s'ajoutait une frayeur plus subtile : la suspicion généralisée. Les habitants des zones frontalières ne reçoivent plus un chercheur comme un simple chercheur. Ils scrutent. Ils évaluent. Ils s'interrogent. Mais ces interrogations peuvent parfois devenir suspectes et alerter le chercheur. Une collègue rapporte son expérience : « A mon arrivée à Kandi, le zémidjan qui devait me déposer à mon hôtel s'est mis à me poser des questions bizarres sur ma provenance, ce pour quoi j'étais là, combien de temps j'étais sensée rester. Ça m'a fait peur surtout que pour un zémidjan, il ne connaissait pas les endroits quand même populaires de la ville, ni ne parlait les langues locales à savoir le Dendi et le Bariba. J'ai pensé qu'il pourrait être un infiltré terroriste ». Autrefois, cet intérêt de ce conducteur de taxi-moto aurait été considéré comme de la sympathie. Dans le contexte d'insécurité, cela a alerté les soupçons de la chercheure.

Cette expérience n'est pas isolée. Plusieurs chercheurs rapportent la présence croissante de zémidjans considérés comme étrangers aux localités, ne maîtrisant ni les langues ni les codes locaux. Dans ces conditions, la suspicion ne constitue pas une anomalie mais une infrastructure cognitive du terrain : une manière de lire le monde lorsque les catégories ordinaires de confiance se fragilisent. Cette expérience se trouve à la frontière de la frayeur et de l'intrigue.

Les intrigues du terrain

Au-delà de la peur, le terrain intrigue. Il surprend. Il force à reconfigurer des catégories trop rapides. Une des premières surprises fut la résilience silencieuse des habitants. Nous nous attendions à rencontrer des communautés épuisées par la menace. Nous avons trouvé des formes d'organisation quotidiennes d'une inventivité remarquable. On cultivait des champs malgré la menace. Certains allaient pêcher malgré le risque. On tenait des activités économiques malgré les rumeurs d'attaque. On continuait à vivre, sans héroïsme affiché, mais

avec une détermination qui déjouait nos attentes. Ils font de la normalité un acte de résistance.

Une autre intrigue, plus silencieuse mais décisive, tient à la saturation des populations. Les habitants du nord du Bénin sont régulièrement sollicités par des ONG, des projets, des recensements et des chercheurs. Cette accumulation produit une fatigue de la parole. Un citoyen de Matéri le formule simplement : « Vous venez tout le temps nous interroger, mais rien ne change ». Il ne s'agit ni de rejet ni d'hostilité, mais d'un seuil de disponibilité atteint. La parole n'est plus spontanément donnée, elle est filtrée par une histoire cumulative des enquêtes déjà subies. Cette saturation constitue une dimension centrale du terrain dans des zones d'insécurité – comme le nord-Bénin – qui attirent du monde et concentrent l'intérêt d'acteurs diversifiés.

Cette saturation soulève une question méthodologique fondamentale que les chercheurs ont dû apprendre à intégrer : dans quelle mesure les données produites sont-elles le reflet de ce que les populations pensent, ou de ce qu'elles ont appris à dire aux enquêteurs au fil des passages répétés ? La saturation ne produit pas nécessairement des données fausses, mais des données calibrées. Les populations les plus sollicitées ont développé une forme de littératie de l'enquête : elles savent ce qu'on attend d'elles, elles anticipent, elles dosent. Le chercheur averti doit en tenir compte non pas en rejetant ces données, mais en les lisant autrement : comme le résultat d'une interaction cumulative entre les populations et la recherche, et non comme un accès direct à une pensée brute.

Les outils de la recherche sont aussi sources d'intrigue. Le formulaire de consentement, pensé comme une garantie éthique, a produit l'inverse de l'effet recherché. Les interlocuteurs refusaient de signer. Certains, en retour, demandaient que nous signions un engagement de non-divulgation. D'autres se méfiaient de tout papier, y voyant une menace potentielle. Nous avons dû abandonner ce dispositif. Paradoxalement, l'enregistrement audio, que l'on pensait intrusif, a été accepté presque immédiatement par la majorité. Comme si la voix captée par un dictaphone était perçue comme moins dangereuse que le nom couché sur du papier. Ce renversement inattendu révèle que les outils de l'éthique institutionnelle ne sont jamais neutres : ils

portent, dans certains contextes, des significations que les chercheurs n'anticipent pas.

Certaines des données les plus éclairantes sont venues d'espaces informels. Un jour, dans un village frontalier, une simple visite au commissariat pour se signaler s'est muée en un quasi-focus group improvisé avec plusieurs policiers, dont le commissaire lui-même. Six mois plus tôt, ce même commissaire avait refusé un entretien formel. Ce jour-là, assis dans la cour, entouré de ses collègues, il parlait librement : anecdotes, inquiétudes, conseils de prudence. Ces échanges informels, impossibles à citer textuellement, ont pourtant orienté tout le reste de la mission. Cette informalité n'était pas une déviation méthodologique ; c'était une voie d'accès essentielle à une réalité qui, autrement, serait restée opaque.

Les leçons du terrain

De ces frayeurs et de ces intrigues, émergent des leçons qui dépassent ce projet particulier. La première concerne la posture du chercheur. Dans un terrain sensible, aucune neutralité n'est possible. Le chercheur arrive toujours avec une identité perçue : un financement européen, une institution, un guide, un accent. Un policier nous a lancé alors que nous indiquions que notre recherche était cofinancée par l'Union européenne : « Vous êtes envoyés par ceux qui nous attaquent pour connaître notre stratégie ». Cette phrase peut sembler excessive, mais elle traduit une perception réelle : celle d'une présence extérieure dont les intentions sont questionnées. La seule posture tenable est la transparence. Expliquer ce que l'on fait, pour qui, comment ; reconnaître ce que l'on ne peut pas dire ou faire ; accepter d'être perçu autrement que l'on se voit soi-même.

Une leçon transversale se dégage de l'ensemble de ces expériences : le terrain sécuritaire est un espace de co-production. La connaissance qui en émerge n'est pas le produit d'un chercheur qui observe une réalité extérieure ; elle est produite dans et par l'interaction entre des chercheurs, des populations, des institutions, des guides, des forces de sécurité, des acteurs locaux. Le policier qui accepte de parler dans la cour de son commissariat co-produit des données autant que le chercheur

qui les recueille. Le guide qui oriente les rencontres contribue à façonner le matériau. La population qui, lasse des enquêtes, filtre sa parole, informe autant qu'elle déforme. Cette co-production n'est pas un biais à éliminer : c'est la condition normale de toute recherche de terrain. La reconnaître plutôt que de la masquer, l'analyser plutôt que de la subir, est une compétence méthodologique à part entière.

La méthode, elle aussi, a dû être réinventée. Abandonner le formulaire de consentement n'était pas une entorse à l'éthique, mais une adaptation nécessaire à un contexte où l'écrit effraie. Le consentement est devenu oral, explicite, négocié au cas par cas. L'anonymat a été renforcé, les données mieux protégées, et la discipline collective, essentielle. Dans une équipe de vingt chercheurs et dix transcripteurs, chacun devait incarner la vigilance éthique, non par obligation administrative, mais par nécessité morale. Des engagements de confidentialité ont été signés par chaque membre de l'équipe. La triangulation des sources – confronter discours, pratiques observées, documents officiels et rumeurs – s'est révélée indispensable pour déceler des contradictions qu'une source unique n'aurait pas révélées. Dans certaines localités, les officiels affirmaient faire « telle chose » à l'endroit des populations ; ces dernières affirmaient le contraire.

Enfin, le terrain a enseigné que l'informel n'est pas un résidu méthodologique : c'est un espace fécond. Ce qui se dit dans une cour de commissariat, dans un bar éloigné du lieu de service d'un policier, dans une discussion improvisée avec des habitants, peut valoir mille entretiens formalisés. À condition de ne pas en faire une donnée brute, mais une source d'orientation : quelque chose qui nourrit l'interprétation, affine les hypothèses, éclaire les zones d'ombre. La flexibilité, loin d'être un aveu de faiblesse, est une compétence scientifique majeure. Elle demande de la prudence, de l'humilité, et la capacité de tenir ensemble rigueur et improvisation.

Tout ceci se résume à une leçon déjà sue : la recherche, notamment en terrain sensible, est un exercice de bricolage permanent. Mais le bricolage ici n'est pas une improvisation désordonnée. C'est, au sens

que Lévi-Strauss donnait à ce terme[759], une capacité à construire avec ce qu'on a : les contacts disponibles, les fenêtres d'opportunité, les ressources informelles, les données qu'on ne peut pas citer mais qui orientent, les silences qu'on apprend à lire. Le bricolage n'est pas l'ennemi de la rigueur ; il en est, dans ces contextes, la condition.

Pour conclure,

Ce retour d'expérience n'est pas un guide méthodologique. Il est un témoignage, celui d'une équipe confrontée à un terrain dont la complexité dépasse les cadres habituels de la recherche. Les chercheurs expérimentés y ont retrouvé quelques certitudes ; les plus jeunes y ont découvert que la méthode n'est pas seulement un ensemble de prescriptions à exécuter. Dans ces espaces fragilisés, la recherche de terrain est, en soi, une épreuve. Une belle épreuve. Une épreuve instructive. Une épreuve transformatrice.

Le terrain apprend, en définitive, une forme d'humilité. Il rappelle que la rigueur ne se mesure pas à la conformité aux protocoles, mais à la lucidité avec laquelle on reconnaît ce que le terrain impose, ce qu'il révèle, ce qu'il empêche. Il enseigne que la donnée n'est jamais donnée, que le savoir se construit aussi dans les refus, les hésitations, les détours. Et il montre que la recherche, dans ces contextes, n'est pas seulement un exercice intellectuel, mais une expérience humaine faite de prudence, d'écoute, de respect et de doutes assumés. Une expérience humaine qui, par moment, a pu également avoir une valeur profondément intime : un de nos chercheurs a retrouvé la maison de son enfance trois décennies plus tard ; un autre a mis pied dans son village d'origine pour la première fois à l'occasion de cette recherche ; certains ont eu l'opportunité de découvrir ou de redécouvrir les routes, les paysages, les montagnes, la faune et la flore qui caractérisent le septentrion béninois, sans oublier sa riche culture toujours aussi rayonnante malgré les impondérables sécuritaires.

[759] Voir Claude Lévi-Strauss, *La Pensée sauvage,* Paris, Plon, 1962.

Conclusion

Thierry S. Bidouzo

Le chantier de la participation citoyenne en contexte de crises sécuritaires est vaste et redoutable. Il l'est particulièrement dans les régions du Nord-Bénin éprouvées notamment par l'extrémisme violent et le terrorisme.

L'individu terrorisé demeure-t-il encore pleinement citoyen ? Que reste-t-il en effet du citoyen du septentrion béninois dans sa capacité à participer à la conception et à la mise en œuvre des politiques publiques locales de sécurité ? Il est certainement bousculé, bouleversé, affecté par l'insécurité qui le pousse bien souvent dans ses derniers retranchements. Il a alors tendance à s'éclipser, à montrer de l'indifférence, à rester silencieux. Les multiples menaces liées aux crises étouffent voire tuent en lui volonté, envie et vie. Mais elles n'ont pas toujours raison de lui ; elles n'ont pas le dernier mot. Comme le droit dans l'antiquité grecque, et à l'image du phénix, le citoyen brûle certes, du fait du terrorisme et des crises frontalières, mais ne se consume jamais[760]. Malgré tout, il renaît, s'adapte, se réinvente. Il est évident que l'efficacité des stratégies locales de sécurité dépend largement du degré d'implication du citoyen[761] dont les ressources sont indispensables aux solutions pensées et déployées dans la lutte contre l'extrémisme violent et le terrorisme[762].

[760] Voir Siaka Coulibaly, *Résiliences sociales et politiques publiques participatives*, Paris, L'Harmattan, 2013, 184 p.

[761] Voir Aghali Abdelkader, (2013) « Le 'bien' sécurité dans trois communes (Guidan Roumdji, Balleyara et Say) : des logiques d'État aux logiques locales ou la diversité d'acteurs », *Études et travaux du LASDEL*, n° 105, Niamey, 75 p.

[762] Lire CGD (Centre pour la gouvernance démocratique) et IDDH (Institut danois des droits de l'homme), « La participation citoyenne en Afrique de l'ouest : le cas du Burkina Faso, du Mali et du Niger », 2012.

En effet, on assiste de plus en plus à une « démonopolitisation »[763] de sécurité en tant que fonction régalienne. La sensibilité et la complexité de la matière appellent des processus collectifs où des acteurs multiples, publics et privés sont amenés à travailler en intelligence[764]. Dans ce sens, la sécurité subit une sorte de désétatisation, l'État, dépourvu du monopole de la paix, devenant un acteur parmi d'autres. Ainsi que le précise Jean François Bayart, « la gouvernance de l'Afrique saharo-occidentale est produite 'par le bas' autant que 'par le haut', et selon une logique ancestrale d'extraversion »[765]. Sans nier l'État, l'action des « gens d'en bas » reflète une demande d'État insuffisamment assouvie. Dès lors, le citoyen apparait comme un acteur majeur et un allié central et efficace.

Au Bénin en général, et dans les régions du Nord en particulier, confrontées à l'insécurité terroriste grandissante, la participation citoyenne doit être inscrite dans une nouvelle dynamique, parée de nouveaux habits. Elle doit être un élément constitutif des processus d'élaboration et de mise en route des politiques publiques locales de sécurité. Dans la fabrique de l'action publique sécuritaire[766], les outils, les méthodes et les acteurs doivent être revisités et être inscrits dans le temps, le temps court et le temps long.

Les déterminants domestiques et les facteurs exogènes de la participation citoyenne doivent être intégrés dans la mise en cadre d'un droit

[763] Ali Gazibo, « Les crises africaines : de l'élargissement du concept à la reconfiguration des acteurs de la sécurité », in Mamoudou Gazibo et Charles Moumouni (dir.), *Repenser la légitimité de l'État africain à l'ère de la gouvernance partagée*, (Québec : Presses de l'Université du Québec), pp. 83–101, (spec., p. 85). Voir aussi, Sebastian Roché, « Vers la démonopolisation des fonctions régaliennes : contractualisation, territorialisation et européanisation de la sécurité intérieure », *Revue française de science politique*, 2004, Vol. 54(1), pp. 43–70.

[764] Abdoul Karim Saidou, « La participation citoyenne dans les politiques publiques de sécurité en Afrique : analyse comparative des exemples du Burkina Faso et du Niger », *International Development Policy | Revue internationale de politique de développement*, 2019, URL : http://journals.openedition.org/poldev/3209 ; DOI : https:// doi.org/10.4000/poldev.3209, consulté le 25 mai 2026.

[765] Jean François Bayart et al., *L'État de distorsion en Afrique de l'Ouest : des empires à la nation*, Paris, Karthala, 2019, p. 100.

[766] Voir Dominique Darbon, et Olivier Provini, « Penser l'action publique en contextes africains. Les enjeux d'une décentration », *Gouvernement et action publique*, 2018, Vol. 7(2), pp. 9–29.

de la participation citoyenne de crise. En explorant les crises dans leur diversité, en définissant les règles et les modalités, les acteurs institutionnels ou non, il constitue un remède face à la défiance, l'apathie, la fatigue et la fatalité démocratique. Car, la participation citoyenne, surtout en temps de crise, doit être un moteur de régulation et de vitalité de la vie publique. Elle invite à une société de vigilance, dans laquelle le citoyen prend une nouvelle dimension. Il n'est plus le consommateur passif de la sécurité publique, il en est le déclencheur, le producteur, l'acteur de sa mise en mouvement.

Index des auteurs

- **Afouda Vincent Agué**

Juriste et journaliste, Afouda Vincent Agué est Chercheur au think tank Civic Academy for Africa's Future (CiAAF) dont il a dirigé l'Equipe de Recherches sur la Gouvernance (ERGo). Ses recherches portent sur la réponse de l'État face à l'extrémisme violent et au terrorisme au Bénin. Il mobilise une approche pluridisciplinaire fondée sur des formations en journalisme, en science politique, en droit public et en droit du cyberespace africain. Ses domaines d'expertise couvrent les questions de gouvernance, de sécurité, d'élections, de médias et de numérique.

- **Lucrèce Agohoué Aguémon**

Titulaire d'une licence en histoire et d'un master en gestion des projets Agohoué Lucrèce Aguèmon est spécialiste du développement communautaire et des mécanismes de prévention des conflits. Elle a développé son expertise en gestion des risques de conflits et en appui aux mécanismes de cohésion sociale, au profit de plusieurs organisations internationales dont l'USAID, de l'OIM. Son travail s'inscrit dans une démarche associant recherche, renforcement de capacités et action communautaire.

- **Claude Biao**

Claude BIAO est chercheur et analyste des conflits, avec plus d'une décennie d'expérience dans l'analyse des dynamiques conflictuelles, du terrorisme et de la gouvernance en Afrique subsaharienne. Il est directeur et responsable de la recherche sur les conflits au sein de Stake experts, où il fournit un appui stratégique en matière de programmation sensible aux conflits, d'analyse des conflits et de systèmes d'alerte précoce au bénéfice d'organisations internationales et d'acteurs du développement dans la région. Il est l'auteur de États et Terrorismes en Afrique (2020)

et a publié plusieurs travaux sur les narratifs de conflit et le terrorisme djihadiste en Afrique de l'Ouest. Il est titulaire d'un master en sécurité globale de King's College, Londres, et d'un certificat spécialisé en contreterrorisme de l'université de Georgetown, Washington DC.

- **Thierry S. Bidouzo**

Maître-Assistant en Droit public des Universités du CAMES, enseignant-chercheur à l'Université d'Abomey-Calavi au Bénin, Thierry S. Bidouzo est Directeur de recherches au Civic Academy for Africa's Future (CiAAF Think Thank). Il s'intéresse aux conflits armés, aux questions de sécurité internationale et est au fait des défis liés à l'extrémisme violent et au terrorisme en Afrique de l'Ouest. Thierry BIDOUZO est le Directeur scientifique du CiAAF. Il en dirige également la Clinique juridique.

- **Sri Amor M. Coovi**

Sri Amor M. Coovi est docteure en droit public, spécialiste du droit international africain, enseignante-chercheure, dans plusieurs institutions universitaires du Bénin. Diplômée de l'École Nationale d'Administration du Bénin en diplomatie et relations internationales, ainsi que de l'Université de Lorraine en éthique de la santé publique, elle développe une expertise interdisciplinaire à l'interface du droit, de la gouvernance et des politiques publiques. Elle a exercé les fonctions de Secrétaire permanente de l'Académie des Sciences Constitutionnelle, Administrative et Politique (ASCAP), d'assistante de coordination pédagogique à l'École doctorale des sciences juridiques, politiques et administratives de l'Université d'Abomey-Calavi, et de conseillère juridique au sein du Centre Médical Wend La Fann / Degnon Group SA. Elle est l'auteure de plusieurs publications, dont des annotations d'arrêts de la Cour suprême du Bénin, des contributions aux ouvrages de la Cour constitutionnelle du Bénin et un ouvrage sur le statut des apatrides dans l'espace CEDEAO.

- **Estelle Djanato**

Estelle Djanato est experte en genre paix et sécurité, titulaire d'un Master en Diplomatie et Relations internationales et d'un Master en Genre paix et Sécurité. Elle cumule plusieurs années d'expérience avec des institutions internationales, en tant que Consultante Genre, Chargée de programme, et Chargée d'évaluation de programmes. Assistante de Recherche au Civic Academy for Africa's Future (CiAAF) sur les questions de conflits, paix et sécurité et de genre, elle a contribué à l'ouvrage Le terrorisme au Benin : perceptions, actions et perspectives, Cotonou, Friedrich Ebert/Christon, 2023. Elle est auteure d'articles sur les thématiques de gouvernance, paix et sécurité.

- **Dorice Djèton**

Journaliste freelance, Dorice Djèton est Experte Genre, Médias et Communication avec 15 ans d'expérience dans le renforcement des capacités des filles et femmes, la prévention des conflits, la cohésion sociale, l'éducation aux médias, la médiation communautaire et la capitalisation des projets de développement. Titulaire d'un DEA en Sociolinguistique, elle est Directrice du Groupe d'Etudes et de Recherches sur les Médias au Civic Academy for Africa's Future (CiAAF). Initiatrice du Women Journalists for Investigation, elle est lauréate de plusieurs prix médias. Passionnée du développement des filles et des femmes, elle a fondé DG PARTNERS ONG, une association qui milite pour la promotion des valeurs civiques, les softs Skills et l'empowerment.

- **Sèvi Egnonnissè Armel Dossou-Kago**

Journaliste-producteur, communicateur et spécialiste des médias béninois, en fonction à la Société de Radiodiffusion et Télévision du Bénin (SRTB), avec plus de dix années d'expérience professionnelle. Titulaire d'une Licence en Droit, option Sciences politiques et Relations internationales, et un Master en Communication de l'Université d'Abomey-Calavi, il est analyste au sein du think tank Civic Academy for Africa's Future (CiAAF). Il aussi occupé les fonctions de Chef de la Division Documentaire et Fiction de BB24 puis de la Télévision

nationale du Bénin, de Directeur de la Communication et des Systèmes d'Information du Conseil Économique et Social du Bénin.

- **Mannou Osnia Gbankoto**

Mannou Osnia Gbankoto est juriste spécialiste en droits humains, paix et sécurité. Elle est assistante de recherche et chargée de projet au CiAAF sur les questions de conflits et sécurité. Elle porte un engagement pour l'implication des femmes et jeunes à la construction et la consolidation de la paix.

- **Marietta G. B. Gonroudobou**

Marietta Gonroudorou est une experte en sciences agronomiques, titulaire d'un doctorat et d'un master obtenus au Département de Bio Production de l'Union des Ecoles Doctorales en Sciences Agronomiques de l'Université d'Iwate au Japon. Spécialiste en production végétale, elle combine une solide expertise scientifique avec des compétences reconnues en entrepreneuriat agricole et en communication digitale. Docteure GONROUDOBOU s'illustre également par sa maîtrise des enjeux liés à la sécurité alimentaire et à l'autosuffisance, en particulier dans des contextes sécuritaires complexes, faisant d'elle une référence incontournable dans son domaine.

- **Hervé Hounkpatin**

Hervé Hounkpatin est Assistant de recherches au Civic Academy for Africa's Future (CiAAF) et membre du Groupe de Recherches sur les Conflits et la Sécurité (GReCS) ainsi que de l'Équipe de Recherches sur la Gouvernance (ERGo). Titulaire d'un Master en Lettres consacré aux mémoires politiques, il se spécialise en gouvernance sécuritaire, conflits, paix et sécurité. Ses recherches portent sur la sécurité en Afrique de l'Ouest, l'action publique locale dans les zones frontalières et les dynamiques communautaires face au terrorisme.

- **Arnauld Kassouin**

Arnauld Kassouin est journaliste de formation et analyste spécialisé sur les mouvements recourant au terrorisme au Sahel central et en

Afrique de l'Ouest. Ses travaux de référence portent sur les dynamiques des groupes labellisés terroristes et de leurs impacts sur les populations civiles. En tant que journaliste d'investigation, il a récemment conduit une enquête de fond sur le groupe terroriste Lakurawa, présent aux frontières Bénin-Niger-Nigeria. Fort d'une expérience solide en consultation et en recherche de terrain, il collabore avec des institutions comme la Friedrich Ebert Stiftung Bénin et le Center for Civilians in Conflict - antenne Bénin-Togo, en tant que consultant sur les questions de paix et de sécurité. Journaliste indépendant, Arnauld Kassouin assure la responsabilité du desk Paix et Sécurité du quotidien béninois Bénin Intelligent. Ses travaux s'inscrivent résolument dans une approche analytique et prospective de la sécurité régionale.

- **Emmanuel Odilon Koukoubou**

Emmanuel Odilon Koukoubou est docteur en Science politique, spécialiste des politiques publiques de sécurité. Ses recherches portent prioritairement sur les enjeux contemporains de sécurité dans les pays du Sahel et du Golfe de Guinée, notamment l'extrémisme violent, le terrorisme, les conflits et la criminalité organisée. Chercheur principal au CiAAF, il en dirige actuellement l'Equipe de Recherche sur l'International (ERI).

- **Fayçal Mama Memako**

Fayçal Mama Mémako est socio-économiste et titulaire d'un Master en Études Stratégiques de Sécurité et Politiques de Défense de l'Université de Parakou au Bénin. Il a été facilitateur de dialogue communautaire sur le projet REFAIRE de l'Institut pour la Gouvernance Démocratique du Bénin, appuyé par l'Union Européenne, dans le cadre de la résolution des conflits électoraux de 2019 et 2021. Il a acquis une expérience en médiation politique et communautaire à l'École de Maintien de la Paix Alioune Blondin Beye de Bamako. Il a contribué aux réflexions du Centre régional de Compétences Paix et Sécurité de la Friedrich Ebert Stiftung sur la sécurité en Afrique de l'Ouest. Il est auteur de plusieurs articles de presse sur les thématiques de gouvernance et d'intégration régionale au sein de l'espace CEDEAO.

- **Expédit B. Ologou**

Expédit B. Ologou est Maître-Assistant en Science politique des Universités du CAMES et Directeur de recherches au Civic Academy for Africa's Future (CiAAF Think Thank). Ancien coordonnateur du Programme Gouvernance politique, Sécurité et Médias de la Friedrich Ebert Stiftung, bureau de Cotonou, il est expert en sécurité et défense auprès de plusieurs organisations internationales. Docteur en Science politique, il enseigne, entre autres, les études de sécurité et de défense dans les universités nationales et à l'École Nationale Supérieure des Armées (ENSA) du Bénin. Il est le fondateur et Président du CiAAF dont il dirige le Groupe de Recherches sur les Conflits et la Sécurité (GReCS).

- **Nihaad Gnanki M-J. Saka Dori**

Gnanki Nihaad M-J. Saka Dori est journaliste, spécialiste en communication digitale. Achevant un Master en Coopération internationale et actions humanitaires, elle est assistante de recherches junior associée au CiAAF où elle est également assistante en communication. Elle accompagne la mise en œuvre des programmes, assure la valorisation des travaux de recherche et développe des contenus stratégiques pour renforcer l'impact et la visibilité institutionnelle.

- **Narcisse M. Yèdji**

Docteur en Sociologie, Narcisse M. YEDJI est enseignant-chercheur à l'Université d'Abomey-Calavi (Bénin). Ses travaux, d'obédience socio-anthropologique, portent sur les interactions entre l'Etat et le citoyen, la réception des politiques publiques et les dynamiques de transformations urbaines en Afrique de l'Ouest. Ses recherches récentes explorent les effets de la course à l'urbanisation rapide des métropoles de la région sur les classes populaires. Ses analyses offrent un éclairage situé sur les enjeux actuels de développement, ainsi que sur l'application concrète des politiques publiques. Chercheur principal associé au CiAAF, il en dirige l'Équipe de Recherches sur la Gouvernance (ERGo).

Table des matières

Le Ciaaf en bref 7

Dernières publications du CiAAF 9

Liste des contributeurs 11

Table des sigles et acronymes 15

Sommaire 19

Résumé exécutif 21

Introduction 27

PREMIÈRE PARTIE : LA PARTICIPATION CITOYENNE TERRORISÉE 37

1. Parc de la Pendjari : La guerre des convoitises entre État, groupes terroristes et citoyens 39

2. Le « carburant du conflit » ? Une analyse géographique du lien entre le commerce illicite d'essence et l'insécurité dans le nord du Bénin 65

3. Réfugiés à Kandi : L'hospitalité à rude épreuve 95

4. Partir ou rester : le dilemme des populations affectées par l'extrémisme violent et le terrorisme au Nord Bénin 111

5. L'action publique sécuritaire vue d'en bas : méfiance et attentes citoyennes dans l'Atacora 135

6. La gouvernance agricole à l´épreuve du terrorisme au Nord-Bénin : les cas des filières soja et cajou 155

7. Jeunes, femmes et personnes handicapées dans les dispositifs sécuritaires au Nord du Bénin 175

DEUXIÈME PARTIE : LA PARTICIPATION CITOYENNE EN RÉINVENTION 205

1. Participation communautaire sous menace terroriste au nord du Bénin : entre coopération, silence stratégique et loyauté inversée 207

2. Forces de défense et de sécurité et communautés locales dans la lutte contre le terrorisme : entre confiance et méfiance 255

3. Les chasseurs traditionnels dans la lutte contre le terrorisme au Nord-Bénin 273

4. L'intelligence locale de coordination des acteurs internationaux dans l'Atacora 303

5. L'émergence fragile d'une citoyenneté numérique face à l'extrémisme violent et au terrorisme dans l'Atacora 325

6. Réforme de la décentralisation et citoyenneté locale en contexte de crise sécuritaire au Nord-Bénin 349

7. Le Cadre juridique de la participation citoyenne à la lutte contre le terrorisme au Bénin 379

TROISIÈME PARTIE : LA PARTICIPATION CITOYENNE RACONTÉE PAR SES ACTEURS 413

1. Gouverner une commune frontalière à l'épreuve de l'insécurité : regards du maire de Kalalé 415

2. L'Union islamique du Bénin face à l'extrémisme religieux et au terrorisme 423

3. Dans le salon du couvent : Causerie avec le Roi de Porga sur l'antiterrorisme invisible 431

4. Les damnés de l'or : Perma au cœur d'une transition minière sans filet 437

Quelques retours de terrain 445

Conclusion 453

Index des auteurs 457

ISBN : 978-99982-3-946-3

Éditions du CiAAF, Abomey-Calavi / Bénin

+229 0197134709 / info@ciaaf.org / www.ciaaf.org

Bibliothèque nationale du Bénin

Achevé d'imprimer en juillet 2026

par Inov Press Bénin

Impression de livres

Depuis l'insertion progressive du terrorisme dans la partie septentrionale du Bénin, le citoyen est pris en tenaille. Entre le marteau de la menace terroriste et l'enclume de l'Etat, il est bousculé dans son identité et dans son statut. Sommé de jouer les équilibristes entre ces deux pôles, dans un environnement désormais marqué par une crise sécuritaire aux dynamiques et incidences complexes et multidimensionnelles, comment le citoyen vivant au Nord-Bénin (sur)vit-il et continue-t-il d'être citoyen ? Autrement, comment, au Bénin, la citoyenneté s'exerce-t-elle dans les périphéries nationales minées par la crise terroriste ? La participation du citoyen aux affaires publiques est-elle entrée en crise au Nord du Bénin en raison de l'extrémisme violent et du terrorisme ? Telle est la préoccupation majeure qui traverse les contributions mobilisées dans cet ouvrage.

Thierry S. Bidouzo est Maître-Assistant en Droit public des Universités du CAMES, enseignant-chercheur à l'Université d'Abomey-Calavi et Directeur scientifique du think tank Civic Academy for Africa's Future (CiAAF).

Expédit B. Ologou est Maître-Assistant en Science politique des Universités du CAMES, enseignant-chercheur à l'Université d'Abomey-Calavi, fondateur et président du think tank Civic Academy for Africa's Future (CiAAF).

Avec les contributions de :

Lucrèce Aguèmon, Afouda Vincent Agué, Claude Biao, Thierry S. Bidouzo, Sri Amor M. Coovi, Estelle Djanato, Dorice Djéton, Armel Dossou-Kago, Mannou Osnia Gbankoto, Marietta Gonroudobou, Hervé K. S. Hounkpatin, Arnauld Kassouin, Emmanuel Odilon Koukoubou, Fayçal Mama Memako, Expédit B. Ologou, Gnanki Nihaad M-J. Saka Dori, Narcisse M. Yédji.

9 789998 239463