



La menace djihadiste au nord du Ghana
et du Togo :

État des lieux et perspectives pour contenir l'expansion

LA MENACE DJIHADISTE AU
NORD DU GHANA ET DU
TOGO :

**ÉTAT DES LIEUX ET
PERSPECTIVES POUR
CONTENIR L'EXPANSION**

Sommaire

RESUME EXECUTIF	5
METHODOLOGIE	7
INTRODUCTION.....	9
PARTIE I - GHANA	13
LES « RETOURNÉS DU DJIHAD », UNE MENACE POUR LA STABILITE DU NORD.....	13
I. UNE MULTIPLICATION DES FOYERS D'INSECURITE DANS LES ZONES SEPTENTRIONALES	14
1. Zones de trafic et de banditisme : potentiel terreau de l'implantation djihadiste	15
2. État des lieux de la menace djihadiste dans le nord du Ghana	15
II. LA QUESTION PASTORALE : CATALYSEUR DES TENSIONS COMMUNAUTAIRES	19
1. La pression sur les ressources naturelles et foncières alimente le risque de conflits	20
2. Enlèvements contre rançon : un mode opératoire en expansion au sein des communautés peules	21
III. REPONSE DE L'ÉTAT GHANEEN : ENTRE MOBILISATION MILITAIRE ET COORDINATION REGIONALE	22
1. Au niveau national : une réorganisation de l'architecture sécuritaire et un redéploiement des FDS dans le nord du pays	22
2. Au niveau régional : un renforcement des mécanismes de coopération régionale à travers l'Initiative d'Accra.....	23
3. Limites actuelles de la réponse sécuritaire ghanéenne et recommandations des acteurs locaux en matière de régulation de la transhumance	24
PARTIE II – TOGO	27
DES ESPACES FRONTALIERS PEU TOUCHÉS PAR LA VIOLENCE ARMÉE MAIS CONVOITÉS PAR LES GROUPES CRIMINELS ET LES TRAFICANTS	27
I. SITUATION SECURITAIRE : LE NORD-TOGO, UN ESPACE FORTEMENT MILITARISE MAIS A L'EQUILIBRE FRAGILE.....	28
1. Aperçu général : un dispositif sécuritaire parmi les plus importants de la sous-région	28
2. Les Savanes : une région sous tension et en proie à la criminalité organisée.....	28
3. Les préfectures de Cinkassé et Kpendjal, lignes de front contre la menace djihadiste	30
4. Le CIPLEV, un mécanisme civil de prévention du terrorisme.....	34
II. LA TRANSHUMANCE TRANSFRONTALIÈRE, TERREAU DE FRACTURES COMMUNAUTAIRES ?.....	35
1. Depuis 2020, une fermeture des frontières en trompe-l'œil.....	35
2. Un pays avec une forte tradition d'accueil et des affaires	36
3. Les conséquences sécuritaires d'une stratégie à double tranchant	38
CONCLUSION.....	41



Résumé exécutif

Cette étude est le second volet d'une série d'enquêtes et d'évaluations sur la situation sécuritaire des pays du Golfe de Guinée menées dans le cadre des programmes de Promédiation avec le soutien de la Konrad-Adenauer-Stiftung. Faisant suite à une étude consacrée au nord du Bénin, à l'ouest du Burkina Faso et au nord-est de la Côte d'Ivoire intitulée *Nord des pays du Golfe de Guinée, la nouvelle frontière des groupes djihadistes ?* ce nouveau volet se focalise sur les dynamiques et les évolutions en cours au nord du Ghana et du Togo (cf. ci-après « Méthodologie »).

L'étude livre plusieurs enseignements importants relativement à la situation du Ghana et du Togo sur l'échiquier sécuritaire dans l'espace Sahel-Golfe de Guinée. Tout d'abord, l'exposition des deux pays à la menace djihadiste confirme globalement que la dégradation de la situation sécuritaire au Burkina Faso et au Mali fait du nord des pays côtiers la nouvelle ligne de front contre les groupes armés opérant au Sahel.

Toutefois, si le Ghana et le Togo sont confrontés à des menaces similaires, l'implantation des groupes armés sur leurs sols est de niveau très différent. Ainsi, le Ghana apparaît particulièrement exposé en raison de sa proximité avec la région burkinabè des Cascades et le nord de la Côte d'Ivoire. En effet, l'implantation grandissante des katibas - en particulier du GSIM-JNIM - dans la région des Cascades au cours de l'année 2021 ainsi que l'intensification d'une stratégie d'attaques et d'implantation contre la Côte d'Ivoire voisine, font du nord du Ghana une zone de repli et de contrôle des espaces transfrontaliers idéale pour les groupes armés. D'autant plus que ces espaces en proie à un fort banditisme offrent un accès à des ressources illégales très attractives : vol de bétail, orpaillage clandestin...

L'étude montre que l'implantation des groupes armés dans le nord du Ghana leur a en outre permis de mettre en œuvre une stratégie active de recrutement. Ainsi on estime que 200 à 300 jeunes ont été intégrés dans les diverses katibas du GSIM-JNIM et de l'EIGS. Après avoir subi une formation dans des camps d'entraînement au Sahel, ces jeunes recrues ont été renvoyées dans leurs villages d'origine notamment pour y faire du prosélytisme religieux.

Pour autant le Ghana est un des rares pays de la région à ne pas avoir connu d'attaques à caractère djihadiste. Ayant pris très tôt conscience de la menace, les autorités ont mis en place une stratégie à plusieurs volets : réorganisation et redécoupage administratif et militaire des provinces du nord pour renforcer le maillage et le contrôle de la zone ; programme économique spécial pour le nord du pays ; début d'appui au secteur du pastoralisme fragilisé par le phénomène djihadiste (restructuration de la filière, renforcement du dialogue avec les communautés pastorales - notamment peules...). Au niveau régional, le Ghana prône une approche globale, coordonnée et solidaire entre les États pour combattre le terrorisme et les phénomènes liés à l'extrémisme violent. C'est la raison pour laquelle les autorités de ce pays ont été en 2017 à l'origine de la création de l'Initiative d'Accra qui regroupe aujourd'hui sept pays (Ghana, Côte d'Ivoire, Togo, Bénin, Mali, Niger, Burkina Faso) et dont le secrétariat basé à Accra est pleinement opérationnel depuis janvier 2022.

Le Togo est lui aussi confronté à la volonté des groupes armés de faire du nord du pays une zone grise, voir une zone d'implantation. L'attaque menée dans la nuit du 9 au 10 novembre 2021 contre un poste frontalier avec le Burkina Faso concrétise cette menace. Toutefois, si le nord du Togo constitue une importante zone de passage difficile à contrôler - notamment pour le trafic transfrontalier et la grande transhumance en provenance du Sahel - l'implantation des groupes armés semble plus faible qu'au nord du Ghana.

Depuis 2018, le Togo a développé une stratégie basée sur la réorganisation de sa présence sécuritaire et le développement économique dans ces zones septentrionales longtemps délaissées. De plus, la création d'un Comité interministériel de prévention de l'extrémisme violent (CIPLEV) avec des démembrés locaux chargés d'identifier les signaux faibles de la progression des groupes et de coordonner les réponses civiles a renforcé le maillage et la présence de l'État dans les régions du nord.

La mise en œuvre de politiques coordonnées a certainement contribué à limiter les conflits propices à l'implantation des groupes armés. Toutefois, comme au Ghana, ces conflits potentiels - liés au foncier, à la cohésion sociale intercommunautaire et surtout à la grande activité des réseaux criminels

La menace djihadiste au nord du Togo et du Ghana

liés aux trafics d'armes, de drogues ou de produits de consommation et au vol de bétails – constituent toujours des terreaux fertiles d'instrumentalisation des populations selon une stratégie déjà très éprouvée par les groupes armés au Sahel.

Face à une situation précaire dans leurs régions septentrionales, le Ghana et le Togo développent une approche commune basée sur l'anticipation et la prévention pour éviter à tout prix de devoir payer le prix humain, politique et militaire d'un conflit ouvert avec des groupes armés implantés sur le territoire national. Cette forte volonté des

autorités des deux pays côtiers de ne pas adopter une stratégie du « tout sécuritaire » qui a échoué partout ailleurs est limitée par la difficulté à gérer des problèmes et des conflits souvent préexistants à la menace djihadiste et aux capacités financières limitées de ces États. Mais loin de se limiter à attendre une aide extérieure, le Ghana et le Togo continuent de mobiliser des stratégies à la fois aux niveaux nationaux, régionaux et internationaux - notamment l'Initiative d'Accra - pour ne pas basculer dans une guerre où ils savent avoir tout à perdre.



Méthodologie

Cette étude est le second volet d'une série d'enquêtes et d'évaluations sur la situation sécuritaire des pays du Golfe de Guinée. Elle se focalise sur les dynamiques et les évolutions en cours dans le nord du Ghana et du Togo et complète ainsi le premier volet qui portait sur le nord du Bénin, l'ouest du Burkina Faso et le nord-est de la Côte d'Ivoire.²

Cette enquête est le fruit de plusieurs missions de terrain effectuées par les équipes et les consultants locaux de Promediation dans le cadre de ses programmes au Sahel et dans le Golfe de Guinée. Trois missions ont été menées au nord du Ghana en janvier 2020, mai 2021 et octobre 2021 et deux au Togo en juillet et septembre 2021. Au cours de ces différentes missions plus d'une centaine d'entretiens ont été menés avec des élus locaux, des autorités administratives, des responsables des forces de sécurité et du renseignement, des chefs coutumiers, des acteurs de la société civile et des ONG. Ce travail a été complété en amont et en aval par des entretiens à Lomé et Accra avec des élus, des ministres, des diplomates, des responsables politiques et administratifs, des chercheurs universitaires... Cette étude s'est également nourrie de la littérature académique et des nombreux

rapports et documents institutionnels ou d'organisations non gouvernementales consacrés aux questions sécuritaires dans l'espace sahélo-guinéen.

Enfin une version provisoire de l'étude a fait l'objet d'une présentation lors d'un séminaire restreint consacré à la situation sécuritaire dans le Golfe de Guinée les 18 et 19 novembre 2021 à Lomé.³

A ce titre le document a bénéficié des contributions importantes d'un panel de responsables sécuritaires du Togo, du Ghana, du Burkina Faso et de Côte d'Ivoire invités à cette rencontre, avec le soutien de la Konrad-Adenauer-Stiftung et l'Union Européenne (fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique).

Cette étude a été réalisée avec le soutien financier de la Konrad-Adenauer-Stiftung, Programme Régional pour le Dialogue Politique en Afrique de l'Ouest, Abidjan. Les propos tenus dans cette étude n'engagent que Promediation et ne reflètent pas forcément les opinions de la Konrad-Adenauer-Stiftung, Programme Régional pour le Dialogue Politique en Afrique de l'Ouest, Abidjan et de l'Union Européenne.



Introduction

LE GHANA ET LE TOGO FACE AUX GROUPES ARMÉS DJIHADISTES : DES MENACES COMMUNES, DES PROGRESSIONS DIFFÉRENTES

En 2016, l'attaque perpétrée par un commando-suicide dans la station balnéaire ivoirienne de Grand-Bassam semble sonner l'alerte pour les pays côtiers. Le Conseil National de Sécurité ghanéen estimait aussitôt dans un rapport interne que

« *le Ghana et le Togo [étaient] les prochaines cibles après les attaques au Burkina Faso et en Côte d'Ivoire* ». ⁴

Si le Ghana a pour l'instant été épargné, l'attaque du 9 novembre 2021 subie par le Togo dans la localité de Sanloaga⁵ semble confirmer que le nord des pays du Golfe de Guinée est bien en train de devenir la nouvelle ligne de front de la lutte contre le terrorisme en Afrique de l'Ouest. La porosité des frontières et l'existence d'un continuum culturel mais également économique avec les pays sahéliens renforce la crainte d'une installation de groupes djihadistes dans les septentrions ghanéens et togolais. En tout état de cause, la présence de combattants originaires du Golfe de Guinée - notamment ghanéens - dans les camps d'entraînements des Gourmas malien et nigérien pourrait laisser penser que les groupes armés disposent de capacités d'influence et logistiques dans les pays côtiers.

Ghana et Togo, une menace identique mais à des degrés différents

Pour autant, le Ghana et le Togo ne semblent pas exposés au même degré à l'expansion des groupes djihadistes sahéliens sur leurs territoires. Selon les informations recueillies et les analyses produites par Promediation, leur empreinte serait nettement plus sensible au Ghana. Bien que les groupes armés ne semblent pas dans une dynamique offensive, leurs efforts pour recruter localement pourraient à terme favoriser un enracinement durable dans les zones périphériques et reculées au nord du pays.

Leur implication dans les circuits économiques parallèles et le contrôle des zones de trafics illicites telles que la zone de Bawku au nord-est du pays ou encore les sites d'orpaillage⁶ le long de la frontière avec la Côte d'Ivoire auraient ainsi pu favoriser l'installation de groupes étrangers affiliés au Groupe de Soutien à l'Islam et aux Musulmans (JNIM/GSIM).

Les sites d'orpaillage clandestins servant notamment de sources de financement directes ou indirectes (prélèvement de taxes ou la *Zakat*) mais également de lieux de prêches et d'espaces de recrutement de jeunes en mal de perspectives. De manière générale, certains indices laissent à penser que les jeunes recrues ont regagné leurs villages d'origine où ils se livreraient au prosélytisme après avoir adopté une pratique de la foi radicale au Burkina-Faso ou au Mali.

La situation au Togo apparaît de prime abord moins précaire, en raison notamment de l'étroitesse relative de ses frontières nord plus faciles à surveiller que celles du Ghana. Cependant, l'attaque du 9 novembre a été prise très au sérieux par les responsables sécuritaires togolais qui sont parfois tentés d'y voir un « avertissement ». Par ailleurs, la proximité de la région septentrionale des Savanes avec les zones des pays voisins les plus exposées à la violence djihadiste - régions de l'Est et du Centre-Est au Burkina Faso, départements de l'Atakora et de l'Alibori au Bénin, Northern region et Upper West/East au Ghana - renforce la crainte d'une pénétration de groupes armés. Toutefois, de l'aveu même de certaines autorités, si des cellules dormantes existent probablement, on ne relève pas aujourd'hui d'implantation durable et structurées de katibas dans le nord du Togo.

De même, la progression du radicalisme religieux n'est pas notable, y compris dans les villes à majorité musulmane telles que Sokodé (région Centrale). Exception faite de certains quartiers de Cinkassé qui - comme à Bawku, distante de quelques dizaines de kilomètres - observeraient depuis quelques années la pratique d'un islam rigoriste. En conséquence, bien que les trois régions septentrionales du Togo - Savanes, Kara, Centrale - soient aujourd'hui considérées « vulnérables à l'extrémisme violent », il semblerait qu'elles représentent davantage d'intérêt pour les groupes armés au point de vue « des affaires » qu'à celui « du djihad ».

Le contrôle de l'économie grise, moteur de progression des groupes djihadistes

Pour autant, comme au Ghana et dans les pays voisins, il n'existe pas au Togo de délimitation nette entre les mondes djihadistes et criminels mais un entrecroisement continu des sphères d'activités et des zones d'influence dont certains nœuds - comme les carrefours commerciaux ou les parcs naturels⁷ - sont toujours susceptibles de favoriser une implantation de cellules clandestines. C'est notamment le cas de la ville de Cinkassé et d'autres localités frontalières du Ghana jusqu'à Bawku, qui pourraient attirer les convoitises des groupes armés - et notamment du JNIM-GSIM solidement implanté dans l'est du Burkina-Faso. Séparée de la ville homonyme au Burkina Faso par un simple pont, Cinkassé constitue une plateforme majeure des trafics illégaux dans la sous-région qui s'étendent du nord du Ghana jusqu'au Bénin. Sa position de carrefour frontalier en fait notamment un lieu de transit pour les armes artisanales et la drogue depuis ou à destination du Burkina Faso.

À l'est, les réseaux de l'économie grise passant par la zone boisée et isolée de Mandouri bénéficient de la proximité de Koualou, une localité contestée entre Bénin et Burkina Faso et autre plaque tournante du trafic dans la région. *In fine*, qu'ils proviennent de l'est ou de l'ouest, ces réseaux convergent vers les zones sous influence djihadiste dans l'est du Burkina Faso, puis remontent vers le Niger.

Ainsi, le développement du banditisme et du trafic illicite comme palliatif au sous-emploi et la marginalisation socio-économique des zones transfrontalières représente aujourd'hui un défi politico-sécuritaire majeur pour le Ghana et le Togo, comme pour tous les États de la sous-région. En effet, le contrôle des filières de l'économie grise dans l'espace sahélo-guinéen est devenu l'un des moteurs de la progression des groupes djihadistes et criminels sahéliens en direction du Sud. Les deux autres ressorts majeurs étant le ressentiment des populations envers les pouvoirs centraux et les conflits communautaires que les groupes armés instrumentalisent à leur profit.

Renforcement des appareils de défense et de sécurité et approche préventive

Face à la dégradation continue de la situation sécuritaire dans leurs septentrions, le Ghana et le Togo ont entrepris dans les dernières années un certain nombre de réformes administratives et de leurs appareils de défense. Ainsi, le système sécuritaire ghanéen a-t-il largement profité d'une

décentralisation approfondie (redécoupage administratif des régions du Nord notamment) permettant la mise en place d'un maillage plus serré du territoire. Parallèlement, de nouvelles unités de contre-terrorisme et de forces spéciales ont été redéployées dans les zones frontalières au nord du pays. Le Togo, lui, a misé sur une stratégie à deux volets : l'un militaire à travers le lancement de l'opération Koundjouaré⁸ dans le nord du pays et d'un redéploiement de ses unités septentrionales ; l'autre civil à travers la mise en place d'un *Comité interministériel de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent (CIPLEV)*⁹ avec des démembrements locaux dans les 3 provinces du nord. Le CIPLEV a notamment pour mandat d'appuyer le renforcement de la coopération entre FDS et population et la mise en œuvre de projets de résilience socio-économique dans les zones marginalisées. Cette stratégie sécuritaire rénovée est allée de pair avec un « assouplissement » des modalités de contrôle des déplacements des populations frontalières. De fait Ghanéens, Togolais, Béninois, ou Burkinabè habitués à se déplacer sans contraintes pour remplir leurs obligations économiques ou sociales supportaient mal la pression parfois « excessive » exercée à leur encontre par les forces de Koudjouaré.

Cette approche préventive de la stratégie anti-terroriste togolaise fait écho à l'attention portée par les deux pays au renforcement de leurs appareils de renseignement. Ainsi, le Ghana a réuni plusieurs services de sécurité - police, bureau des enquêtes criminelles, bureau d'enquête nationale, et des opérateurs de la Sécurité Nationale sur l'ensemble du territoire - dans une « *Joint Intelligence Community* ». Quant aux autorités togolaises, elles ont mis en place des protocoles d'alerte et de signalement dans les principaux marchés et centre-ville et visent plus largement à travers le CIPLEV à promouvoir une « *culture du renseignement* » au sein de la population.

Une intégration renforcée dans les mécanismes sécuritaires sous régionaux

Le renforcement des capacités nationales s'est accompagné au Ghana comme au Togo d'un engagement renforcé dans des mécanismes régionaux de coopération sécuritaire tels que l'Initiative d'Accra.¹⁰ Ainsi, les opérations conjointes *Koudalgou I* et *II* mobilisant simultanément plusieurs milliers d'éléments dans les zones frontalières du Burkina-Faso avec ses voisins du golfe de Guinée ont permis de désorganiser un certain nombre de réseaux logistiques des groupes armés et prévenir de probables tentatives d'implantation.

A côté de l'engagement militaire, l'Initiative d'Accra a pour objectif de renforcer la surveillance des frontières communes aux pays membres. D'autant plus que les mouvements de populations transfrontaliers fuyant les zones sous contrôle des groupes djihadistes accroissent l'instabilité dans les zones d'accueil. Ainsi, le contrôle des mouvements de réfugiés comme migratoires est devenu un sujet de préoccupation pour les autorités ghanéennes et togolaises, et l'installation de camps de réfugiés – majoritairement peuls – entre les régions de l'*Upper-West* et de l'*Upper-East* pour le Ghana et dans les localités de *Cinkassé* et de *Mango* (région des *Savanes*) au Togo représente aujourd'hui un enjeu humanitaire et sécuritaire pour ces États. La mise en œuvre de mesures de régulation et d'identification des migrants et réfugiés est un pan important de la stratégie sécuritaire des États concernés puisque des éléments djihadistes pourraient profiter de ces mouvements de population pour s'implanter dans ces localités.

Promouvoir le développement et la bonne gouvernance locale

Outre le défi militaire que représente la lutte contre les groupes armés, les autorités togolaises et ghanéennes font également face à des problématiques structurelles susceptibles de nourrir l'insécurité. À l'image de l'ensemble des pays de la sous-région, les sociétés ghanéennes et togolaises sont traversées par des tensions communautaires persistantes, alimentées par les inégalités économiques, territoriales, et d'accès à l'espace politique et aux sphères décisionnelles. Or, l'invocation et l'instrumentalisation des lignes de divisions et griefs communautaires constituent désormais l'un des répertoires rhétoriques des groupes djihadistes sahéliens.

À ce titre, la gestion apaisée du pastoralisme transhumant est aujourd'hui devenue un enjeu crucial pour le Ghana et le Togo comme pour les pays voisins. Soumis à de fortes pressions, ce mode d'élevage traditionnel est progressivement remis en cause par les gouvernements des pays côtiers qui y voient un catalyseur majeur de conflits communautaires et aujourd'hui un vecteur potentiel pour le terrorisme et ses avatars (trafics, instabilité, criminalité). De fait, l'adaptabilité permanente requise par les éleveurs pour faire

face à la raréfaction des ressources naturelles et à la menace des groupes armés les conduit souvent à réorienter leur parcours en dehors des sentiers balisés, lesquels ont été souvent rognés par l'extension des cultures ou le changement de destination de ces parcelles privatives. La concentration du cheptel sur certaines zones multiplie alors les risques de conflits fonciers et d'accès aux ressources avec les communautés sédentaires résidentes. En réaction, des États côtiers comme le Togo et le Bénin ont semblé s'orienter vers une régulation stricte, voire à la fermeture de leurs frontières à la transhumance transfrontalière notamment à la faveur des mesures prises contre le COVID-19.¹¹ En réalité, bon gré mal gré les autorités doivent chaque année à gérer des campagnes de transhumance dont les règles de contrôle aux frontières sont souvent déjouées – emprunts de chemins détournés ou corruption – avec l'appui de relais locaux. Mais, en négligeant l'importance du pastoralisme transhumant dans la vitalité des économies locales, ces mesures restrictives pourraient favoriser le repli sur elles-mêmes des communautés transhumantes – majoritairement peules. Cette image de « groupe social dangereux » pourrait être instrumentalisée pour servir la rhétorique de recrutement djihadiste au Ghana comme au Togo.

Plus profondément, les conflits entre populations d'agriculteurs « autochtones » et populations « nomades » illustrent avant tout les difficultés des pouvoirs locaux et centraux à développer des régions rurales périphériques marquées par une multitude de maux : chômage de masse et sous-investissement historique dans les infrastructures et l'aménagement du territoire ; ressentiment envers des forces de sécurités jugées prédatrices et corrompues ; éloignement du pouvoir central et sentiment de marginalisation des populations rurales par rapport aux élites urbaines...

Les exemples sahéliens démontrent depuis une décennie que les attentes non-satisfaites des populations en matière de développement et de promotion de la bonne gouvernance ne sont pas simplement délétères pour la cohésion communautaire et l'efficacité du dispositif sécuritaire dans son ensemble, mais qu'elles hypothèquent aujourd'hui l'existence même de certains États constitués.

GHANA

**Les « retournés du djihad »,
une menace pour la stabilité
du nord**

PARTIE I

I. Une multiplication des foyers d'insécurité dans les zones septentrionales

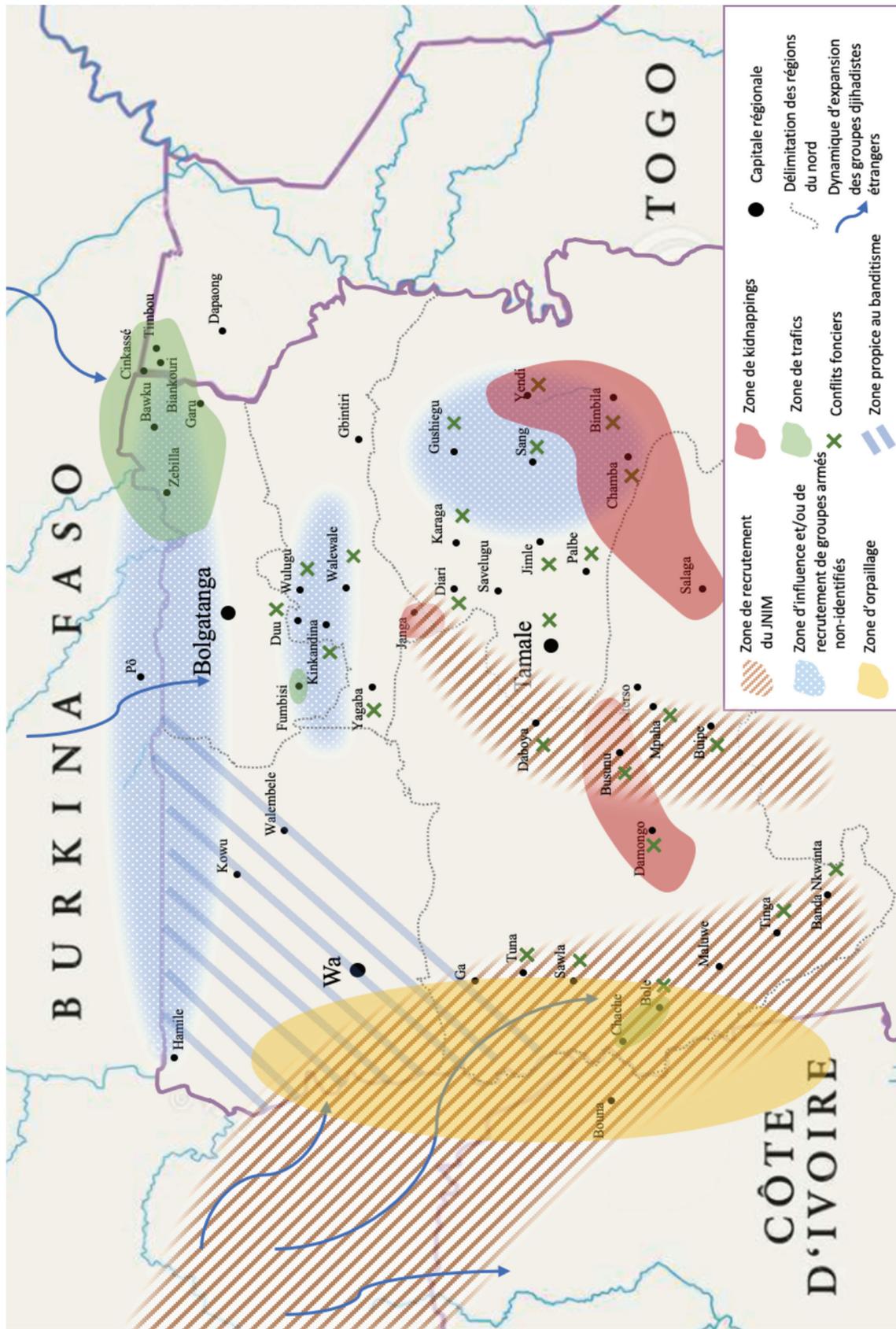
En raison de la porosité de ses frontières avec le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire, dans une moindre mesure, le Ghana est depuis quelques mois confronté à une insécurité grandissante dans ses régions septentrionales. Outre les phénomènes de banditisme ou de fraude liés aux trafics, le pays fait aussi désormais face à la menace grandissante des groupes djihadistes venus du Sahel et qui cherchent à s'enraciner au sein des populations locales.

Cette montée de l'insécurité met en évidence les difficultés des autorités pour rendre effectif leur contrôle sur ces frontières. A titre d'exemple, selon les chiffres du West Africa Network for Peacebuilding (WANEP), en 2019, il existait 44 points d'entrées migratoires officiels au Ghana. Néanmoins, dans les faits plus de 189 points d'entrées non-officiels étaient recensés pour la seule frontière avec le Burkina Faso.

Les autorités ont pris conscience de cet état de fait et pris une série de mesure pour pallier les déficiences de leur appareil de sécurité intérieure dans le nord du pays et aux frontières. Le 25 avril 2021, une opération conjointe à Bolgatanga entre les services d'immigration, la police et la sécurité nationale, a entraîné l'arrestation de 507 migrants illégaux – 494 nigériens et 13 burkinabés – étant progressivement entrés sur le territoire au cours de l'année passée. Plus récemment, en septembre

2021, les services d'immigration de l'*Upper West* ont arrêté 38 migrants burkinabés dans le quartier de Nadowli-Kaleo, tandis que deux autres migrants burkinabés ont été placés en détention par les services de la *Northern Region* après avoir essayé d'acheter leur liberté moyennant 20 millions de francs CFA. Les autorités ghanéennes ont par ailleurs rappelé leur inquiétude quant à l'instabilité grandissante au Burkina Faso, qui pourrait se propager au Ghana via des mouvements de population non-contrôlés. Plusieurs campements de peuls venus du Burkina Faso se seraient déjà installés dans les zones à mi-chemin entre l'*Upper-East* et l'*Upper-West*.

De manière générale, l'expansion des groupes armés, et en particulier des groupes armés djihadistes liés au GSIM-JNIM, depuis les pays du Sahel vers le Golfe de Guinée, pourrait, d'une part, avoir un impact sur la gestion des zones de trafics illicites. L'implantation de ces cellules se ferait à partir de bases arrière constituées dans des zones de trafic illicite - Bawku, Cinkassé, sites aurifères - dont les groupes armés ont progressivement pris le contrôle. D'autre part, cette dynamique d'expansion aurait facilité un ancrage progressif de groupes djihadistes dans plusieurs localités des cinq régions composant le Nord du Ghana (*Upper West, Upper East, North East, Northern, Savannah*).



©Promediation,2021

Carte 1 : Le nord du Ghana : Un espace sous influence des groupes armés
© Promediation 2021.

1. Zones de trafic et de banditisme : potentiel terreau de l'implantation djihadiste

L'*Upper-East Region* est confrontée à d'importants problèmes d'insécurité en partie nourris par un niveau de pauvreté élevé et une faible présence de l'État comme dans l'ensemble des régions du nord. Selon des témoignages recueillis auprès d'agents des forces de sécurité de la région, les villes de Bawku, Garu et Zebilla, dans l'*Upper-East* constitueraient les principaux points de transit du commerce illicite - armes, héroïne et cocaïne - en provenance du Sahel vers l'intérieur du Ghana et une partie de la sous-région.

La récurrence de conflits fonciers à caractère communautaire (Mamprusi vs Kusasi ; Doba vs Kandiga, Bongo vs Nabdam, ainsi qu'au niveau de la localité de Kologo a contribué selon les autorités publiques à la multiplication du nombre d'armes de guerre en circulation et plus largement à la diffusion d'une « culture de l'arme à feu » dans l'*Upper East Region*. Comme l'explique un Mamprusi de Bawku : « Chez nous si tu veux faire plaisir à quelqu'un tu lui offres une arme à feu, avec ça tu lui garantis la protection de sa famille ». A un degré de moindre, l'*Upper East* connaît également un trafic important de chanvre indien, produit localement et revendu selon diverses filières dans les régions et pays voisins. Par ailleurs, la commune de Fumbisi aurait été signalée par des sources sécuritaires, comme une zone de trafics opérée par des groupes djihadistes.

La situation de la région de l'*Upper West* est quant à elle marquée par un taux élevé de banditisme et ce contexte serait propice, voire constituerait un terreau fertile à l'implantation de divers groupes armés, à mesure que l'orpaillage se développe dans cette région. L'espace transfrontalier ghané-ivoirien est aussi devenu une zone de relatif non-droit en raison du flou administratif qui perdure sur la délimitation exacte de la frontière. Ainsi, les sites aurifères à proximité des villages de Chache et de Bole accueillant des populations en provenance de toute la sous-région, abriteraient actuellement des groupes armés affiliés aux mouvances djihadistes. Selon un responsable de bataillon, ces sites dirigés, semble-t-il, par des orpailleurs burkinabés sont devenus le théâtre d'un trafic d'armes et de braquages réguliers. Ils sont également devenus un lieu de prêche et de recrutement de jeunes en mal de perspectives. Mais ces tentatives parfois mal acceptées par les orpailleurs ont pu donner lieu à des affrontements avec les prêcheurs radicaux.

Déjà, en 2019, le WANEP avait identifié dans la localité frontalière de Hamile des « groupes d'auto-défense » liés au trafic d'armes qui auraient été contactés par des groupes burkinabés leur proposant de les former, à condition « qu'il n'y ait pas de chrétiens dans le groupe ». Preuve supplémentaire de l'infiltration de ces groupes au Ghana, deux terroristes présumés avaient été arrêtés à Hamile en juin 2019.

Pour les autorités ghanéennes, reprendre le contrôle de ces zones de trafics en tout genre est aujourd'hui devenu un objectif « prioritaire », notamment en raison de l'exploitation de ces espaces par les groupes armés djihadistes comme zones de repli, voire vivier de recrues potentielles. Au risque de renforcer l'influence des groupes armés qui prétendent vouloir rendre « leurs biens aux populations ».

2. État des lieux de la menace djihadiste dans le nord du Ghana

Les dernières études de terrain menées par Pro-mediation semblent indiquer le développement potentiel d'une implantation de cellules djihadistes dans les 5 régions du Nord Ghana, en particulier la *Savannah* et l'*Upper East*. Exploitant ces zones marginalisées où prospèrent les trafics en tout genre, notamment dans la zone de l'*Upper West*, les groupes djihadistes accroissent leur capacité de pénétration dans le nord du pays. Bien que ces éléments ne soient vraisemblablement pas pour l'heure dans une dynamique offensive, leur capacité à recruter localement pourrait, à terme, mener à un enracinement durable de ces groupes djihadistes dans certaines localités du nord du pays.

La présence de cellules djihadistes dans le nord du Ghana est la résultante de l'influence et de l'expansion de groupes étrangers affiliés au GSIM-JNIM. De manière générale, les jeunes ghanéens sensibilisés à leur idéologie et recrutés localement reviennent sur leur territoire national après avoir suivi des formations à l'étranger, le plus souvent au Burkina Faso et au Mali. Comme le note un marabout connu au Ghana pour son affiliation à de jeunes djihadistes et arrêté par les autorités, « le spectre de la contagion du terrorisme au Golfe de Guinée hante l'Afrique de l'Ouest. L'expansion rapide des groupes armés djihadistes au Burkina Faso a considérablement accentué cette inquiétude. Le Burkina Faso occupe en effet une position centrale, reliant le Sahel aux pays côtiers et partageant des frontières avec quatre d'entre eux : le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Togo ». Effectivement,

l'ambition des groupes d'étendre leurs activités à la côte de l'Afrique de l'Ouest apparaît de manière récurrente dans le discours des leaders, dont Hamadou Koufa, chef de la Katiba Macina affiliée au GSIM-JNIM, qui avait appelé les peuls à se mobiliser pour la cause du djihad dans une vidéo en date du 8 novembre 2018.

Déjà en avril 2019, au Burkina Faso, Oumarou Diallo, le commandant d'un groupe djihadiste local présent à Fada, avait été interpellé par les agents de l'ANR en possession d'une liste de contacts au Bénin, au Togo et au Ghana, démontrant ainsi des liens avec des djihadistes présents dans ces pays. Plusieurs analystes interprétaient cette collaboration comme le signe d'un projet concerté visant à l'effondrement du Burkina Faso, espérant ensuite atteindre le Togo, le Bénin, le Ghana ou encore la Côte d'Ivoire. Le Sahel connaissant une situation de crise aggravée et offrant moins d'opportunités pour les groupes armés en termes de financement, ces derniers chercheraient à exporter leur djihad vers les pays côtiers ou tout au moins à y installer des bases logistiques et des centres de formation et de repos, moins ciblés que ceux dont ils disposent au Sahel. Leurs velléités d'établir une présence se manifeste clairement par la présence des jeunes combattants des pays côtiers dans le rang des groupes armés djihadistes présents au Sahel.

Lors d'une réunion de consultations tenue à Accra, en septembre 2019, l'équipe de Promediation notait qu'à l'instar de ses voisins du Golfe de Guinée, le Ghana était déjà considéré « comme une cible potentielle par les groupes armés radicaux ». Des incursions de groupes et d'individus en provenance du Burkina Faso, du Niger, du Mali ou du Nigéria étaient déjà régulièrement observées et illustraient pour les autorités et services de renseignement ghanéens un potentiel de radicalisation dans leur pays. Ces incursions donnaient déjà aux autorités « *toute les raisons de penser que des cellules dormantes [étaient] présentes dans le pays, y compris à Accra* ». Selon des sources de Promediation au Sahel, il était par ailleurs avéré en 2020 que des camps d'entraînement dans le Gourma malien et nigérien accueillait des jeunes combattants des pays côtiers - ghanéens mais également béninois, togolais, ivoiriens, guinéens ou gambiens. L'objectif des groupes djihadistes semblait être de pouvoir redéployer par la suite ces combattants dans leurs pays d'origine, ce qu'ils semblent avoir fait depuis lors.

Selon certaines sources, des éléments liés originellement à l'EIGS auraient été les premiers à

s'infiltrer au Ghana. Ainsi, en 2019, un petit groupe de cinq combattants issus de communautés vivant à proximité de la zone frontalière se serait implanté dans la zone à la faveur de la progression du groupe dans les régions de l'Est du Burkina Faso. Selon les informations recueillies, il s'agirait de combattants non-peuls ayant été formés dans le Gourma malien (Tessit) et envoyés comme avant-garde logistique chargée de missions de renseignements, d'organisation logistique et de recrutement. Deux des cinq membres de cette cellule originelle auraient plus tard été tués au cours de frappes aériennes françaises, à proximité de Tin-Akof (frontière Burkina Faso-Mali). Cette avant-garde aurait dès 2019, initié des actions de recrutement au Ghana sous l'impulsion d'Abou Hamza, de son vrai nom Mahamane Oumar Youssoufou, un jeune combattant nigérien. Ce dernier aurait séjourné dans plusieurs localités du nord du Ghana pour mener des recrutements et aurait facilité l'envoi des nouvelles recrues auprès d'Abdoul Hakim et Abou Mamoudou afin qu'elles soient formées au maniement des armes et des explosifs dans le Gourma malien. Une trentaine de ghanéens auraient ainsi pu suivre une formation militaire sous la direction d'Abou Houreira, membre d'Ansarul Islam, groupe burkinabé affilié au GSIM-JNIM, à l'époque où ce groupe coopérait encore avec l'EIGS. Parmi ces recrues on compterait notamment Abou Doujana, surnommé Jounou, un jeune ghanéen originaire de Karaga et auteur de l'attentat-suicide sur le dispositif Barkhane le 21 juin 2021 au Mali.

Toutefois, selon les interprétations généralement admises dans le milieu des analystes des mouvances djihadistes et les services de renseignements de la région, les éléments présents au Ghana sont tous des membres de groupes affiliés au GSIM-JNIM. Il se pourrait également que des éléments initialement issus des réseaux de l'EIGS aient changé d'allégeance, probablement au cours de l'année 2020 à la faveur des victoires tactiques du GSIM-JNIM et notamment au Burkina Faso.

En 2021, le GSIM-JNIM s'est développé rapidement vers les frontières ghanéennes grâce à l'activisme dont a fait preuve Ansarul Islam à la frontière burkinabé mais également du fait de la présence d'éléments de la Katiba Macina (Mali) dans les zones aurifères limitrophes à l'*Upper West Region*. La présence d'explosifs miniers fabriqués au Ghana et retrouvés dans des camps djihadistes au Burkina Faso appuierait l'hypothèse de l'insertion d'éléments de la Katiba Macina dans les réseaux d'orpaillage situés à l'ouest et nord-ouest du Ghana ainsi qu'au nord-est de la côte d'Ivoire. Des sources

La menace djihadiste au nord du Togo et du Ghana

sécuritaires confirment leur influence sur les sites aurifères de Bole et Chache, à l'ouest du Ghana à la frontière avec la Côte d'Ivoire, en mentionnant notamment la présence de prêcheurs sur ces sites. La Katiba Macina opère le long des frontières du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire et du Ghana depuis la zone de la forêt classée de Dida (sud de Banfora au Burkina Faso) où un groupe appelé la katiba d'Ali Dougou, actuellement dirigée par Ismael Sawadogo, alias Abou Housseini – frère d'Aboubacar Sawadogo décédé dans l'attaque contre l'État-major à Ouagadougou – est implanté. Dans la zone transfrontalière allant de Sikasso (Mali) à Banfora (Burkina Faso) en passant par Kafolo (Côte d'Ivoire) et jusqu'au Ghana, la Katiba Macina est également implantée à travers les éléments du groupe de Sidi Konate – alias Joubeirou. Le groupe Ansar – affilié à Ansarul Islam et dirigé par Said Shekou – est également présent dans la région avec pour implantation principale la zone de Kafolo. Ce groupe aurait d'ailleurs reçu le soutien de l'unité de Oumarou Diallo - alias Farouk – de la Katiba Serma.

Ce dernier aurait également rejoint le nord-est de la Côte d'Ivoire pour consolider leur implantation.

L'ensemble de ces groupes opèrent sous le commandement de Sam Oun (issu de la Katiba Macina), qui serait être le chef du GSIM-JNIM pour la zone frontalière Mali- Burkina Faso - Côte d'Ivoire. L'un des objectifs de cette implantation progressive serait d'implanter ou de renforcer les unités présentes dans la forêt de Diefoula, située à la frontière entre le Burkina Faso, et la Côte d'Ivoire afin de sécuriser l'accès du GSIM-JNIM au territoire ghanéen.

Le porte-parole de l'EIGS, Sidi Amar, et du chef de l'unité combattante des personnes étrangères d'Ansarul Islam, Saifoulah, estiment à 200 le nombre de jeunes ghanéens présents dans les rangs des groupes djihadistes. La majorité d'entre eux se trouveraient dans les rangs du GSIM-JNIM et à l'étranger, selon la répartition suivante :



Figure 1 : Répartition des 200 recrues ghanéennes au sein des groupe armés djihadistes (GAT)
© Promédiation, octobre 2021 – données recueillies en 2021.

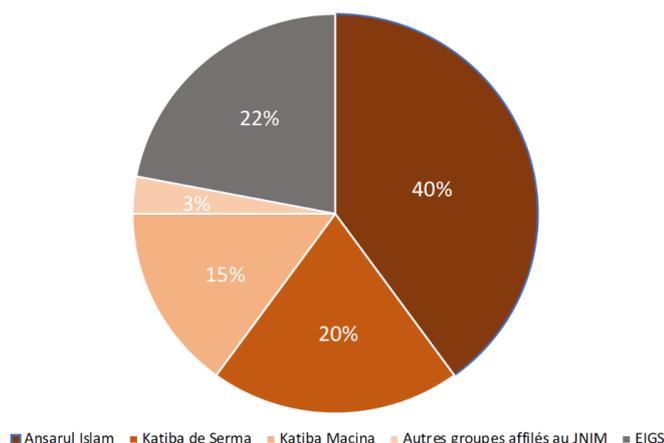


Figure 2 : Répartition des 200 recrues ghanéennes au sein des groupes djihadistes © Promediation 2021.

A la suite de plusieurs missions de terrain et plusieurs dizaines d'interviews, Promediation a pu noter des départs et des retours de jeunes ghanéens opérant au Mali, au Burkina Faso et au Niger, dans les régions de l'Upper-East, Savanes, Eastern Region et Northern Region. Concernant l'Upper West qui est également une zone de fort banditisme Promediation n'a pas été en mesure de recueillir des données significatives de mouvements de départs/retour de djihadistes. Toutefois, les services spé-

cialisés considèrent que cette zone constitue un espace à haut risque dans lequel l'implantation de groupes djihadistes est fortement probable. Certaines recrues reviendraient dans leur localité d'origine après six mois de formation dispensées dans la zone de Fada, ou dans les Gourma nigérien et malien, dans le but de prêcher la cause mais également d'imposer à leurs parents l'achat d'armes pour les équiper.

II. La question pastorale : catalyseur des tensions communautaires

L'invocation et l'instrumentalisation des lignes de divisions et griefs communautaires constituent désormais l'un des répertoires rhétoriques des groupes djihadistes sahéliens. Les figures locales du djihadisme ont ainsi pu encourager certaines communautés à épouser le combat contre les injustices et les discriminations. A l'image de l'ensemble des pays de la région sahélo-guinéenne, la société ghanéenne est marquée par la persistance de tensions communautaires, alimentées par les inégalités économiques, territoriales, et d'accès à l'espace politique et aux sphères décisionnelles. Ce sentiment de marginalisation se retrouve notamment au sein de la communauté peule, importante au Ghana, qui, comme dans d'autres pays de la sous-région, est considérée comme étant la principale communauté pastorale.

La communauté peule du Ghana bénéficie d'une relative légitimité en raison de sa présence sur l'ensemble du territoire et de sa structuration. Néanmoins, elle peine à s'unir et à porter ses revendications à un niveau politique en raison des rivalités qui la traversent. La population peule du Ghana se compose de peuls originaires du Fouta Djallon (Guinée), du Macina (Mali), du Nord du Burkina Faso (Dori), de la région de Tillber et de Say (Niger), et enfin du Nigeria (État de Borno). Elle souffre d'un manque de cohésion. Les rivalités entre chefferies locales autour de la gestion de la terre, du leadership et de la détention des titres et la légitimité nécessaires pour prétendre être en mesure de représenter la communauté entravent la formation d'un bloc uni qui permettrait de parler d'une même voix aux autorités centrales. Par ailleurs, les peuls appelés « haoussa-fulani »,

originaires du Nigéria seraient perçus par les autres peuls comme des fauteurs de troubles et accentueraient les divisions de la communauté.

Au Ghana, la question de l'accès à l'espace politique et économique des communautés peules et celle de l'encadrement du pastoralisme transhumant s'entremêlent et nourrissent plusieurs conflits, notamment dans le nord du pays. En effet, le pastoralisme transfrontalier est confronté, malgré son importance dans la vitalité des économies locales, à des défis majeurs d'ordre sécuritaire. D'une part, la pression sur les ressources naturelles et l'extension des zones d'insécurité conduisent les pasteurs à réorienter leur parcours de transhumance. La concentration du cheptel sur certaines zones multiplie alors les risques d'affrontements avec les communautés résidentes autour de la question foncière et des préjudices causés par les dégâts champêtres. D'autre part, la recrudescence du banditisme, vols de bétail et enlèvements d'individus en particulier – et des trafics illicites renforcent l'insécurité dans les zones transfrontalières où prospèrent les groupes mafieux et terroristes.

1. La pression sur les ressources naturelles et foncières alimente le risque de conflits

La transhumance transfrontalière a été associée à de nombreux types de conflits entre des communautés locales résidentes (sédentaires) et des pasteurs transhumants en concurrence pour l'exploitation des ressources naturelles et plus spécifiquement l'eau et les zones de pâturages. Bien que les éleveurs ghanéens pratiquent majoritairement une transhumance interne et circonscrite à leur région d'origine, leurs circuits se croisent régulièrement avec les zones d'habitation et de culture des populations sédentaires ainsi qu'avec les couloirs de transhumance transfrontaliers, accentuant de fait la pression sur les ressources en eau ou en fourrages. Par conséquent, la superficie réservée aux pâturages tend à se réduire, ce qui exacerbe la concurrence pour le contrôle et la mobilisation des ressources foncières.

De manière générale, la question du foncier est hautement conflictuelle au Ghana et reste très liée à l'organisation de la chefferie traditionnelle. Selon la coutume Ashanti, qui s'est étendue à tout le pays, 80% de la terre appartient aux chefs traditionnels qui en sont les « gardiens » au nom de la communauté. Outre le fait que les ressources provenant de l'exploitation foncière soit le plus souvent captées au seul bénéfice de la famille et

des intérêts personnels des chefs, cette spécificité engendre également de nombreux conflits. La plupart du temps, les populations locales nient la légitimité des éleveurs transhumants ayant reçu une autorisation gouvernementale préalable - du Ministère de la ressource animale et de forêt - à s'installer dans un terroir, sous prétexte que la terre appartient au chef de village. Dès lors, les villageois s'organisent en milices et tuent les animaux des éleveurs ou empoisonnent les points d'eaux en légitimant leur acte par l'invocation du droit foncier et de la tradition. De leur côté, certains transhumants s'attaquent parfois aux villageois ou détruisent leurs champs avant de quitter la région.

Les conflits fonciers sont également alimentés par l'occupation anarchique des terres. Parfois, quand un pasteur transhumant arrive dans une nouvelle localité afin d'identifier des zones propices à l'élevage, il prend contact avec un intermédiaire, un boucher ou un commerçant le plus souvent afin que ce dernier le conduise chez un leader coutumier. L'objectif étant que le chef coutumier vivant le plus souvent dans une situation précaire accepte l'installation de ses animaux dans la zone ciblée en échange du don d'un ou deux taureaux. Ce processus pose alors deux problèmes majeurs qui viennent alimenter la conflictualité autour des ressources. D'une part, les éleveurs transhumants ne communiqueraient pas l'effectif réel de leur cheptel et tendraient à ne pas à réellement respecter l'espace délimité et non-borné. D'autre part, les chefs locaux n'informerait généralement pas les autres membres de la communauté de l'autorisation qu'ils donnent à tel ou tel éleveur, ce qui engendrerait des actions hostiles contre eux de la part des populations locales qui les voient comme des intrus.

Selon certains chefs coutumiers peuls rencontrés en mai 2021, plus de 80% des transhumants ne se présenteraient ainsi pas aux responsables des éleveurs lors de leur arrivée, et 70% des conflits liés à l'exploitation des ressources naturelles serait le fait de cette installation anarchique, ou tout au moins mal cadrée, des transhumants. Aussi, selon l'association des Rougas, l'amende à payer par un éleveur pour un dégât de champs s'élèverait en moyenne à environ 500.000F XOF dans la région du nord.

Selon les estimations des organisations pastorales rencontrées, les conflits relatifs à l'appartenance de la terre et des ressources dans le nord du Ghana auraient causé la mort de 400 bovins et la disparition de plus de 1000 têtes entre janvier et mai 2021. Le bilan serait de 200 bovins abattus et 600 autres

portés disparus pour la Savannah Region. Parmi les faits les plus marquants figurerait un conflit entre un berger peul et un fils d'agriculteur Konkomba à Bimbila. Le fils aurait rapporté à sa communauté qu'une rixe entre eux et des peuls se serait soldée par la mort de deux Konkomba. En réaction, les Konkomba se seraient organisés et s'en seraient pris à n'importe quel peul dans un rayon de 80km en détruisant leurs biens et en tuant plusieurs de leurs animaux. Durant la même période à Magourgou, 18 concessions d'éleveurs auraient été incendiées après qu'un bœuf ait dégradé un champ de riz. Plus récemment, en mai 2021, des incidents meurtriers sont survenus autour d'un conflit foncier opposant les Nankpantib et les Nafiba dans la localité de Tingbala du Saboba District de la Northern Region. De son côté, la *Savannah Region* connaîtrait une recrudescence des conflits entre peuls transhumants et communautés sédentaires Konkomba et Bators – avec pour bilan 200 bovins abattus et 600 portés disparus entre janvier et mai 2021.

2. Enlèvements contre rançon : un mode opératoire en expansion au sein des communautés peules

Outre le vol de bétail qui peut souvent atteindre plusieurs centaines de têtes, notamment dans la région de *l'Upper West*, le Ghana connaît un phénomène inquiétant d'enlèvements de personnes contre rançons – ces dernières pouvant aller de 250 000 à 1 000 000 de cédis ghanéens (l'équivalent de 35 000 à 140 000 euros) à l'intérieur de la communauté peule. Ce type de banditisme, issu du nord du Nigéria et pratiqué essentiellement par des éleveurs nigériens, se diffuse dans l'ensemble des états côtiers depuis 2016 et, plus particulièrement au Ghana depuis 2018.

Entre février et mai 2021, douze enlèvements auraient été signalés entre Tintampo, Paray et Yeji. Quatre personnes auraient été tuées, dont un militaire ainsi qu'un leader communautaire de Tintampo, Aladjì Bounti, assassiné à son retour d'une réunion visant précisément à enrayer le phénomène des kidnappings peuls. Les personnes soupçonnées seraient originaires de Tintampo, Yeji, Paray, Goupé, et Kowou.

Deux principaux modes opératoires sont à relever. D'un côté, des bandits nigériens peuvent approcher des jeunes issus de familles peules promis à un maigre héritage et leur proposer d'enlever un

parent fortuné, souvent en raison de la possession d'un vaste troupeau. Cette activité prospère notamment dans les localités de Bimbila, Yandi, Salga, Yeji, Goupé, Tatchima, Damongo, Janga, et supposerait parfois la complicité de certaines autorités locales, traditionnelles et étatiques.

Il existe un autre mode opératoire: les kidnappeurs peuvent d'abord appeler la victime pour lui réclamer de l'argent. Si elle ne paie pas, il la kidnappe, et demande l'argent à sa famille. Dans le cas où la famille ne paie pas, la victime est exécutée (au moins six victimes ont été identifiées). En revanche, si la victime accepte de payer, un autre groupe se charge de la rappeler ultérieurement pour lui réclamer à nouveau l'équivalent d'une rançon. Plusieurs groupes de kidnappeurs existeraient dans la région. Les autorités sécuritaires sont informées de ces nouvelles pratiques et parfois les victimes leurs communiquent les numéros de leurs agresseurs.

Quatre kidnappeurs peuls ont été abattus à Busunu dans la municipalité de West Gonja. Il s'agissait de quatre des cinq hommes armés qui avaient kidnappé une jeune fille peule à Kidendilenpa, une banlieue de la région de Busunu Savanna.

Pour le moment ce sont principalement, sinon exclusivement, des leaders peuls qui sont victimes de ce phénomène venu du Nigéria bien que six personnes d'autres communautés auraient également été appelées et sommées de payer une rançon sous peine d'être enlevées.

Les bandits parlent ashanti mais prennent le soin de préciser qu'ils sont peuls. Plus de cent victimes de cette forme de racket ont d'ores et déjà été identifiées dans le nord Ghana, dont une quarantaine sont issues du milieu des Bororos, une communauté peule vivant notamment au Nigéria. Les autres communautés autochtones ont menacé l'ensemble de la communauté peule de représailles si ce phénomène venait à se généraliser. Pourtant, contrairement au gouvernement béninois qui avait réagi en raison des sommes astronomiques en jeu, les autorités ghanéennes ne semblent pas avoir vraiment pris la mesure du phénomène qu'elles considèrent souvent comme un problème interne à la communauté peule. Le fait que les victimes aient rarement recours à la police conduit également souvent à imputer à la communauté la responsabilité de la situation.

III. Réponse de l'État ghanéen : entre mobilisation militaire et coordination régionale

1. Au niveau national : une réorganisation de l'architecture sécuritaire et un redéploiement des FDS dans le nord du pays

Les entretiens menés par Promediation avec les autorités ghanéennes lors de la mission de 2019 à Accra, démontraient que la stratégie de contre-terrorisme du Ghana était articulée en quatre volets : la prévention, l'anticipation, la protection et la réponse. Au-delà de l'aspect strictement sécuritaire, les responsables gouvernementaux et sécuritaires insistaient alors sur la réduction des vulnérabilités, l'amélioration de la gouvernance, la protection des droits humains et la formation des acteurs étatiques et administratifs, en particulier au niveau local.

Néanmoins, les autorités militaires se préparaient déjà depuis un certain temps à faire face à la menace des groupes radicaux en déployant aux frontières des unités de contre-terrorisme (« *Special anti-terrorist Squad* ») et des forces spéciales formées par des experts britanniques et américains. Une opération intitulée « *Conquest fist* » a commencé en juillet 2019 : 600 à 800 militaires, policiers, agents des postes frontières supplémentaires ont alors été déployés au nord du pays. Plus récemment en mai 2021, l'exercice « *Eagle Claws* » mené dans le nord du pays visait à renforcer les capacités des forces armées ghanéennes dans le cadre de la lutte anti-terroriste. Dans le cadre de leur partenariat sécuritaire, le Royaume-Uni a d'ailleurs annoncé, en septembre 2021, un financement supplémentaire de 250 000 livres sterling pour soutenir le gouvernement ghanéen dans la mise en place de quatre projets de sécurité-stabilisation. Ce nouveau financement complète une aide financière d'un million de livres sterling déjà allouée afin de soutenir la politique nationale de lutte contre le terrorisme.

Le Ghana a également beaucoup compté sur le renseignement en associant de manière complémentaire plusieurs services de sécurité – police, bureau des enquêtes criminelles, bureau d'enquête nationale, et des opérateurs de la Sécurité Nationale sur l'ensemble du territoire dans une « *Joint Intelligence Community* ». Aussi, pour endiguer l'exploitation aurifère illégale, une opération militaire, « *Vanguard Backup* », avait été mise en place en 2017 et une loi a été votée pour autoriser les forces de police d'arrêter et

d'incarcérer les étrangers pris en flagrant délit d'orpaillage clandestin.

Surtout, les relatifs succès de sécurisation du territoire sont probablement à mettre au crédit d'une architecture sécuritaire très décentralisée permettant un maillage assez serré du territoire :

- Le *National Security Council* au niveau national.
- Le *Regional Security Council* au niveau régional, dans les 16 régions.
- Le *District Security Council* au niveau du district, dans les 260 districts du pays.

En effet, les autorités ghanéennes ont initié un redécoupage territorial en 2018 faisant passer le Ghana de 10 à 16 régions. La gigantesque *Northern Region* a été divisée en trois nouvelles régions : la *Northern Region* avec Tamale pour capitale, la *Savannah Region* et la *North-East Region*. Avec la *Upper West Region* et la *Upper East Region*, le nord du Ghana compte dorénavant 5 régions. Jusqu'en 2018, le 6^{ème} bataillon avait seul la charge de la sécurité au nord du pays en coordination avec les troupes aéroportées (*Airborne force*) du nord, l'une et l'autre force étant basées à Tamale, capitale de la région du Nord du Ghana. Selon un ancien colonel du 6^{ème} bataillon, la zone à couvrir qui regroupait les trois régions du nord du pays, *Northern Region*, *Upper East*, *Upper West* – était beaucoup trop importante avec les moyens réduits dont ils disposaient.

Depuis octobre 2020, le 6^e bataillon de Tamale ne couvre plus que la *Northern Region* et la *Savannah Region* – qui sont les deux plus grandes régions du Ghana – toujours en collaboration avec la *airborne force* de Tamale. L'*Upper West Region* et la *Upper East Region* sont désormais couvertes deux nouveaux bataillons – les 10^{ème} et 11^{ème}, respectivement basés à Wa (capitale de l'*Upper West*) et Bawku [la capitale régionale de l'*Upper East* étant *Bolgatanga*]. Contrairement au 6^{ème} bataillon, les 10^{ème} et 11^{ème} bataillons sont des unités « mécanisées » équipées de véhicules de guerres qui doivent leur permettre de couvrir les frontières burkinabés et, en partie, togolaises. Cette mission de sécurisation des frontières s'exerce dans le cadre de l'opération « *Conquest Fist* » mentionnée plus haut, menée en collaboration avec les services de police et des eaux-

et-forêts. Les militaires des 10^{ème} et 11^{ème} bataillons assistent également les unités de police lorsque qu'elles sont débordées via l'opération « *Calme life* ».

Cette organisation favorise une meilleure coordination et le partage d'informations entre les niveaux local et national ainsi qu'un renforcement des collaborations transfrontalières au niveau des comités régionaux de sécurité. Cette approche *par le bas* de la coopération régionale se double d'un activisme important de la part du Ghana pour renforcer les mécanismes institutionnels et les initiatives régionales dans le domaine de la sécurité, notamment au niveau de la CEDEAO et au travers de l'Initiative d'Accra.

2. Au niveau régional : un renforcement des mécanismes de coopération régionale à travers l'Initiative d'Accra

L'initiative d'Accra a été créée en septembre 2017 par le Ghana, le Bénin, le Togo, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire avec pour objectif de prévenir la diffusion de l'extrémisme violent depuis le Sahel et de lutter contre la criminalité transnationale organisée en zones frontalières. Dès 2018, le Mali et le Niger ont été admis en tant qu'observateurs en raison de leur proximité avec les États côtiers et de leur expérience en matière de lutte contre l'extrémisme violent. Les acteurs sécuritaires de l'espace guinéen sont particulièrement inquiets quant à l'évolution de la menace djihadiste au niveau des frontières nord de l'ensemble des pays côtiers. Déjà en 2019, l'enlèvement de deux touristes français et le meurtre de leur guide béninois dans le parc national de la Pendjari et les accrochages subséquents entre les forces béninoises et des unités du GSIM-JNIM en août 2021 confirmaient les risques d'implantation de cellules djihadistes dans le nord de ces pays.

L'initiative d'Accra est un mécanisme de sécurité coopératif et collaboratif qui repose sur trois axes: le partage d'informations et de renseignements, la formation du personnel de sécurité et de renseignement, et la conduite d'opérations militaires conjointes transfrontalières. L'initiative d'Accra présente plusieurs avantages. Premièrement, elle est directement pilotée par les Présidents et ne repose pas sur une structure administrative lourde. Sur le plan opérationnel, elle s'appuie sur des points focaux présents dans chaque pays membre et d'un coordinateur central au sein du secrétariat de la sécurité nationale du Ghana. Cette approche réduit les lenteurs administratives et facilite la communication et la collaboration

entre les membres. Deuxièmement, l'Initiative est autofinancée par les États Membres, ce qui limite la dépendance au financement extérieur.

Plusieurs opérations conjointes de lutte contre l'insécurité dans les zones frontalières ont déjà pu être menées dans le cadre de l'Initiative. En mai 2018, l'opération *Koudalgou I* a permis une mutualisation des efforts mais également d'identifier les imperfections dans les efforts de liaison en opération entre les forces de ces pays. Elle a permis d'interpeller « 52 individus au Burkina Faso, 42 au Bénin, 95 au Togo et 13 au Ghana », selon le chef des opérations, le colonel Blaise Ouédraogo de l'armée du Burkina Faso lors d'un débriefing au poste frontalier de Cinkassé, en territoire burkinabé.

L'opération *Koudalgou I* a été saluée à l'unanimité par les Ministres de la Sécurité de l'ensemble des pays membres. Trois recommandations majeures ont été énoncées au sortir de l'opération : définir un cadre juridique clair pour les prochaines opérations, planifier deux opérations de ce type par année, et faciliter l'interopérabilité des moyens de communication. Cette opération a été suivie d'un deuxième volet – *Koudalgou II* – conduite en novembre 2018 par le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire et le Ghana. Cette opération aurait permis de désorganiser les appuis logistiques des groupes présents dans la région. Le groupe d'Abou Hamza (voir *supra*), alors prétendument affilié à l'EIGS aurait particulièrement été impacté par cette opération côté Burkina Faso. Des frappes aériennes conjuguées à une opération au sol des forces burkinabés avaient alors permis de neutraliser 16 éléments du groupe et d'en arrêter 8 autres. A la suite de cette opération, le groupe aurait été chargé de renforcer les positions de djihadistes le long de la frontière entre Burkina Faso, le Togo, et le Ghana.

Bien que le bilan de l'Initiative d'Accra reste pour l'heure méconnue de beaucoup en dépit des efforts fournis par les États côtiers, les témoignages récoltés lors des missions de terrain démontrent l'importance de ce type de coopération régionale et transfrontalière notamment en matière de lutte contre l'insécurité. Le renforcement des capacités nationales semble devoir s'accompagner d'un renforcement des mécanismes de coopération régionale au niveau sécuritaire, en particulier avec le Burkina Faso en raison de sa position géographique centrale et de l'instabilité générée à ses frontières par les mouvements de populations fuyant les zones sous contrôle des groupes djihadistes.

Les propos des organisations pastorales sont d'ailleurs particulièrement éclairants car ils permettent de soulever une des difficultés rencontrées par les États dans la stabilisation des espaces transfrontaliers, à savoir l'exigence en matière de sécurité et le respect du mode de vie transhumant. Comme le souligne un éleveur nigérien « *A cause de la présence des groupes armés terroristes dans le parc W nous sommes obligés de contourner le Parc alors qu'il y a encore quelques années cette zone était pour nous la zone de pâturage par excellence, et nous faisons une longue escale dans cet espace avant de pénétrer sur le sol du Bénin ou du Togo. Dorénavant, pour nous les transhumants qui quittons le Niger pour aller au Ghana ou au Togo, nous sommes obligés de faire un tour dans des villages hostiles Gourmantchés, à cause de la présence des groupes armés terroristes. Ce nouveau contexte constitue un handicap majeur pour nous les transhumants, car nous sommes taxés à la fois par ces groupes dans le parc W et par les Gourmantchés, qui, ayant fondé leurs milices, nous pillent également. Sans oublier aussi que depuis le début de la situation de crise entre les communautés, nous ne pouvons plus aller faire nos papiers sur le poste frontière par peur d'être traités de terroristes. Même sur le sol du Ghana, du Togo ou du Bénin où la situation est moins dure que dans les autres pays comme le Niger et le Burkina, nous sommes obligés de sous-traiter avec des bouchers à qui nous payons chers pour qu'ils partent négocier pour nous l'établissement des papiers et notamment la vaccination des animaux et l'autorisation d'entrer dans ces pays. Depuis le début de cette crise au Sahel, les pays côtiers ont renforcé les mesures de sécurité et ils n'ont jamais été particulièrement solidaires avec les pays du Sahel, pas d'avantage qu'ils ne les ont aidés à solutionner leurs problèmes. Chaque pays ne fait que durcir année après année les mesures d'entrée et cette situation ne fait qu'aggraver notre vulnérabilité vis-à-vis de ces groupes armés terroristes.* ».

3. Limites actuelles de la réponse sécuritaire ghanéenne et recommandations des acteurs locaux en matière de régulation de la transhumance

Bien que certaines faiblesses persistent dans le dispositif contre-terroriste en termes de renseignement technique ISR, la réorganisation de l'appareil sécuritaire ghanéen a permis un maillage plus effectif des territoires sensibles. Néanmoins, la facilité d'accès à des contenus propices à la radicalisation en ligne complexifie d'autant plus le travail des forces de sécurité et justifie, de fait, l'attention particulière portée au volet préventif de la lutte anti-terroriste.

Outre des défis conjoncturels comme le manque d'équipement des FDS, les autorités ghanéennes font également face à des problématiques structurelles qui viennent nourrir l'insécurité, en particulier la question communautaire et la gestion du pastoralisme transhumant. En effet, le rapport des différentes communautés autochtones à la communauté peule reste délicat et sujet aux stigmatisations. Le secrétaire général de *Tabital Pulaaku Ghana*, une des principales ONGs communautaires du pays, notait en 2019 que « *le manque d'éducation et de formation à destination des éleveurs les amenait à créer un certain nombre de tensions, que les médias attisaient en encourageant les préjugés* ». Les autorités en étaient semble-t-il conscientes et déclaraient avoir à cœur de lutter contre les discriminations dont elles semblaient mesurer les conséquences potentielles. En effet, la marginalisation et la stigmatisation des populations peules et pastorales sur la base de leur identité sont deux leviers régulièrement employés par les groupes radicaux étrangers afin de les recruter et ainsi fortifier leur base locale. Pourtant, des membres de la communauté peule évoquent une approche par l'intimidation des forces de sécurité ghanéennes et craignent de subir des répressions indiscriminées si des individus de leur communauté attenter à la sécurité de l'État.

L'assassinat d'un chef peul de Nkawnkaw, le 24 janvier 2021, alors qu'il revenait d'une réunion destinée à enrayer le phénomène des kidnappings, a mis en exergue l'importance de la question peule et du pastoralisme dans la gestion des problématiques sécuritaires pour les autorités ghanéennes. Cette attaque a été prise au sérieux par le Ministre de la Sécurité qui a mis sur pied un comité peul, le *National Committee Forum for Pastoralists and Fulbe Development*, chargé de rédiger un rapport exhaustif sur l'insécurité liée aux problématiques peules et pastorales suivi de recommandations. Ce rapport pourrait, à terme, conduire à l'édiction d'une loi permettant d'encadrer le pastoralisme. Selon le député James Agalga, membre de la Commission parlementaire de Défense et de l'Intérieur, interviewé par Promediation en 2019, « *le pastoralisme poserait un problème de sécurité majeur* ». James Agalga ne préconisait pas pour autant de stopper la venue des transhumants de l'étranger, mais plutôt de « *trouver des solutions pour une meilleure gestion du phénomène* ».

A l'issue de ses missions de terrain, l'équipe de Promediation a été en mesure de recenser diverses recommandations émises par les chefs

La menace djihadiste au nord du Togo et du Ghana

de communautés rencontrés en termes de gestion de la transhumance. Parmi elles, ressortent particulièrement :

- Assurer un meilleur recensement des éleveurs à travers une amélioration de la communication entre transhumants, chefs de localité, et populations sédentaires, afin de négocier des conditions d'accès aux pâturages acceptables et durables ; Certains suggèrent l'imposition d'un contrat de travail à chaque berger ou la création de zones permettant la sédentarisation des éleveurs ;

- Organiser des cadres de concertations entre les chefs des différentes communautés, les représentants des organisations pastorales, et les services techniques de l'État (sécurité, défense, agriculture, élevage, environnement) ;

- Organiser des cadres de concertation entre les leaders peuls et les autorités afin de définir une stratégie éducative et favoriser la scolarisation des fils d'éleveurs.

Le Togoland occidental, une région sécessionniste qui inquiète les autorités ghanéennes et togolaises

Le Togoland occidental constitue un territoire de 550 km sur 60 km s'étendant le long de la frontière togolaise depuis le Burkina Faso jusqu'au Golfe de Guinée. Il compte 4 millions d'habitants. D'abord partie du protectorat allemand sur le Togoland, il est rattaché en 1916 à la Gold Coast britannique. Après l'accession de la Gold Coast à l'indépendance en 1956, les populations du Togoland de l'ouest doivent décider par référendum si elles resteront attachées à la nouvelle république du Ghana ou si elles rejoindront le Togo, encore colonie française. Par 2/3 des voix, la population se prononce en faveur du maintien du Togoland de l'ouest au sein du Ghana. Mais les résultats de du référendum n'ont jamais vraiment fait consensus.

En 2020, un mouvement sécessionniste de la région de la Volta - le Homeland Study Foundation - déclare vouloir créer un état indépendant au sud-est du Ghana, « le Western Togoland ». Ce mouvement revendique également le rattachement de la frange orientale des régions du nord et de l'est à la région de la Volta au sein du Western Togoland.

Dans le contexte de la menace djihadiste sur le nord du Ghana, les autorités ghanéennes et togolaises s'inquiètent aujourd'hui de la création de passerelles entre les groupes armés et les indépendantistes du Western Togoland. En tout état de cause, les autorités ghanéennes ont procédé ces dernières années à plusieurs vagues d'arrestation d'activiste liés au Homeland Study Foundation. La dernière en date a été celle de Georges Nyakpo, secrétaire du mouvement, à l'été 2021. Une organisation faîtière de la société civile, the Unrepresented Nations and Peoples Organisation, dont fait partie le Homeland Study Foundation, a dénoncé ces arrestations comme arbitraires.¹²

La question de demeure moins la légitimité de ces revendications indépendantistes qui agitent de

nombreuses parties du monde que la possibilité d'instrumentalisation de ces aspirations plutôt



minoritaires dans un contexte de déstabilisation d'une partie du pays. Les autorités nationales semblent toutefois prendre la mesure de tels risques et semblent envisager sous une forme ou sous une autre des consultations des populations concernées afin de renforcer leur adhésion à la communauté nationale et leur résilience face aux tentatives d'instrumentalisation des groupes armés.

TOGO

Des espaces frontaliers peu touchés par la violence armée mais convoités par les groupes criminels et les trafiquants

PARTIE II

I. Situation sécuritaire : le nord-Togo, un espace fortement militarisé mais à l'équilibre fragile

1. Aperçu général : un dispositif sécuritaire parmi les plus importants de la sous-région

Alors qu'il visitait les troupes déployées le long de la frontière burkinabè, Faure Gnassingbé, en campagne pour sa réélection, déclarait le 17 février 2020, que « *la menace [djihadiste] était réelle et la pression très forte* » sur l'extrême nord du Togo.¹³ L'attaque du 9 novembre 2021 dans la localité de Sanloaga, à l'est de la région des Savanes, par un groupe de « *bandits* »¹⁴ venus du Burkina Faso semble démontrer la réalité de la menace.¹⁵ Elle démontre également que la proximité de la région des Savanes avec les régions de l'est du Burkina Faso et le complexe WAP (W-Arli-Pendjari) représente aujourd'hui une zone à hauts risques pour les autorités et les populations locales.

C'est l'attaque de 2016 perpétrée par un commando lourdement armé dans la station balnéaire ivoirienne de Grand-Bassam qui a semblé sonner l'alarme pour les pays côtiers, notamment au Ghana et au Togo. Ainsi, le Conseil national de sécurité ghanéen estimait dans un rapport interne au printemps 2016 que « *le Ghana et le Togo [étaient] les prochaines cibles après les attaques au Burkina Faso et en Côte d'Ivoire* ». ¹⁶ Durant les trois années suivantes le Togo va renforcer sa stratégie anti-terroriste et il bénéficie aujourd'hui d'un dispositif sécuritaire parmi les plus importants de la région.

En septembre 2017, le Togo intègre *l'Initiative d'Accra*¹⁷ et la présence militaire au nord du pays est renforcée. Dans le cadre de *l'Initiative*, le Togo participe en mai 2018 aux côtés du Bénin, du Ghana et du Burkina Faso à l'opération *Koudalgou I* qui engage 2 000 membres des FDS sur les zones frontalières des quatre pays. L'opération se solde par 200 arrestations dont deux personnes soupçonnées d'être liées aux groupes djihadistes.¹⁸ En septembre 2018, l'opération *Koundjouré* qui vise à prévenir l'infiltration de terroristes au Togo est lancée dans la région des Savanes. Quelques mois plus tard, le 15 février 2019, la menace se précise avec l'attaque d'une unité de douane mobile dans la localité burkinabè de Nohao à la frontière togolaise. Cette attaque conduit au décès de quatre douaniers et du prêtre espagnol Antonio Fernandez alors en route pour Ouagadougou.

La présence renforcée des Forces Armées Togolaises (FAT) aux frontières et la bonne coopération avec les services de renseignements burkinabè permettent l'arrestation et l'extradition en mars 2019¹⁹ de Oumaro Diallo, alias Diawo Oumarou, alors que le chef djihadiste burkinabè tentait de se réfugier au Togo. Misant fortement sur le renseignement, le gouvernement togolais crée par ailleurs en mai 2019 un *Comité interministériel de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent (CIPLEV)* dont la mission est de renforcer la coopération entre populations et FDS en complément de l'opération *Koundjaré*, mais qui tend « *développer une culture du renseignement* »²⁰ dans la population. Certains analystes craignent que ce mélange des genres puisse nuire à la relative confiance portée par la population à ses forces armées dans la lutte anti-terroriste.²¹ Toutefois, en matière de lutte contre le terrorisme, la confiance de la population togolaise en ses forces armées et de sécurité demeure plus élevée que dans d'autres pays de la région.²²

2. Les Savanes : une région sous tension et en proie à la criminalité organisée

La région septentrionale des Savanes qui compte 860 000 habitants sur une superficie de 8600 km², concentre une grande partie des difficultés économiques, sociales et politiques sur lesquelles ont prospéré les groupes armés criminels et djihadistes dans les pays sahéliens : chômage de masse et sous-investissement chronique dans les domaines de l'emploi, des infrastructures et de l'aménagement du territoire ; éloignement du pouvoir central et sentiment de marginalisation des populations rurales et nordistes par rapport aux élites urbaines du sud;²³ stigmatisation et sous-représentation des communautés nomades peuples minoritaires dans les instances de pouvoirs locales.

Les frustrations sociales vécues par les populations des Savanes ont éclaté récemment en manifestations contre les autorités locales dont les communes de Mango (Préfecture de l'Oti), de Mandouri (Préfecture de Kpendjal) et de Dapaong (Préfecture de Tone et chef-lieu de la région des Savanes)²⁴ ont été les épices²⁵. Ainsi, durant les mois de février et mars 2021, Mandouri a vu des mobilisations importantes

de la jeunesse pour exiger la bitumisation de la seule route reliant la commune rurale à Dapaong, capitale de la région des Savanes. Outre le mauvais état de la voirie responsable de l'enclavement de la commune, les manifestations visaient également à protester contre le sous-équipement en infrastructures occasionnant d'importantes difficultés d'accès aux ressources de premières nécessité : eau, électricité...²⁶ Ces manifestations ont été violemment réprimées par les Forces de défense et de sécurité,²⁷ et en premier lieu par des unités appartenant à l'opération *Koundjouré*, ce qui entretient la suspicion de la population sur les objectifs poursuivis par cette opération : sécurisation des frontières ou maintien de l'ordre public ?

Comme au Sahel les tensions dans la région des Savanes s'expriment volontiers dans la récurrence de conflits communautaires et fonciers souvent qualifiés par les acteurs de « traditionnels ». Mais ces conflits, qu'ils mettent aux prises des populations d'agriculteurs « autochtones » (Mobas, Gangam, Tchokossi) entre eux ou avec des populations « nomades » peules sédentarisées ou transhumantes²⁸, révèlent d'abord les difficultés des pouvoirs locaux et centraux à développer une région rurale soumise à de fortes pressions sur les ressources naturelles et la progression des cultures.

Enfin, le développement du banditisme et du trafic illicite – essence, drogue ou armes artisanales – comme palliatif au sous-emploi ou comme ressource « traditionnelle » des zones transfrontalières représentent aujourd'hui un défi particulier dans la région des Savanes. En effet le contrôle des filières de l'économie grise dans l'espace sahélo-guinéen est devenu l'un des moteurs de la progression des groupes djihadistes et criminels sahéliens en direction du Sud : carrefours commerciaux propices à toutes les affaires tels que Cinkassé – opportunément partagé entre Togo et Burkina Faso – ou communes « négligées » telles que Mandouri – située à quelques kilomètres des aires d'influence des groupes criminels et djihadistes dans la zone des parcs Arly et Pendjari – représentent aujourd'hui des cibles probables ou avérés des groupes armés. En tout état de cause, la direction régionale de la gendarmerie à Dapaong n'exclut pas la présence « *de cellules dormantes* » dans la région des Savanes.²⁹

Aux côtés de l'action directe des groupes armés dans la région des Savanes, le phénomène semble-t-il assez massif de migrations des jeunes sans emploi en quête de travail ou « d'aventures »

dans les pays frontaliers, au Sahel et jusqu'en Libye peut être motif d'inquiétudes en raison de la possibilité de recrutement à l'occasion de leurs déplacements. C'est notamment le cas pour ceux qui tentent l'aventure de la ruée vers l'or sur les sites d'orpaillages clandestins ivoiriens, ghanéens ou sahéliens. Ces sites étant dans de nombreux cas infiltrés par les groupes djihadistes pour qui ils constituent une source de financement par le commerce de l'or, une tribune de prêche, voir un espace de recrutement de jeunes en mal de repères ou d'argent.³⁰

Ainsi, bien que le Togo ne soit pas aujourd'hui considéré « *dans une situation alarmante* »,³¹ la proximité de la région des Savanes avec les zones des pays voisins les plus exposées à la violence djihadiste – régions de l'Est et du Centre-Est au Burkina, départements de l'Atakora et de l'Alibori au Bénin, *Northern region* et *Upper west/east* au Ghana – renforce la crainte d'une implantation de groupes armés jouant à la fois sur le ressentiment des populations envers le pouvoir, les tensions intercommunautaires et la volonté de contrôler des filières de trafics illicites passant par le Burkina-Faso, le Ghana et le Bénin. En tout état de cause, les différentes formes de violence à l'œuvre dans la région des Savanes semblent proportionnellement aussi meurtrières que dans nombre de régions vulnérables des pays voisins du Togo : dans un rapport paru en 2021, le think tank Elva relevait ainsi 78 décès dans 20 communes togolaises enquêtées entre mars 2020 et mai 2021 contre, par exemple, 148 dans 39 communes du nord Bénin ou 468 dans 122 communes de long des frontières est/sud du Burkina-Faso.³²

Au-delà de la seule région des Savanes, ce sont les trois régions septentrionales du Togo - Savanes, Kara, Centrale – qui sont aujourd'hui considérées « vulnérables à l'extrémisme violent » en raison des tensions intercommunautaires et politiques et du développement d'une criminalité spécifique visant les populations nomades ou vivant de l'élevage : le vol de bétail et l'enlèvement de personnes contre rançon. La pratique apparue au Nigéria en 2016 sévit exclusivement dans la communauté peule et s'est répandue au Ghana et jusqu'en Côte d'Ivoire en traversant le Golfe de Guinée d'est en ouest.

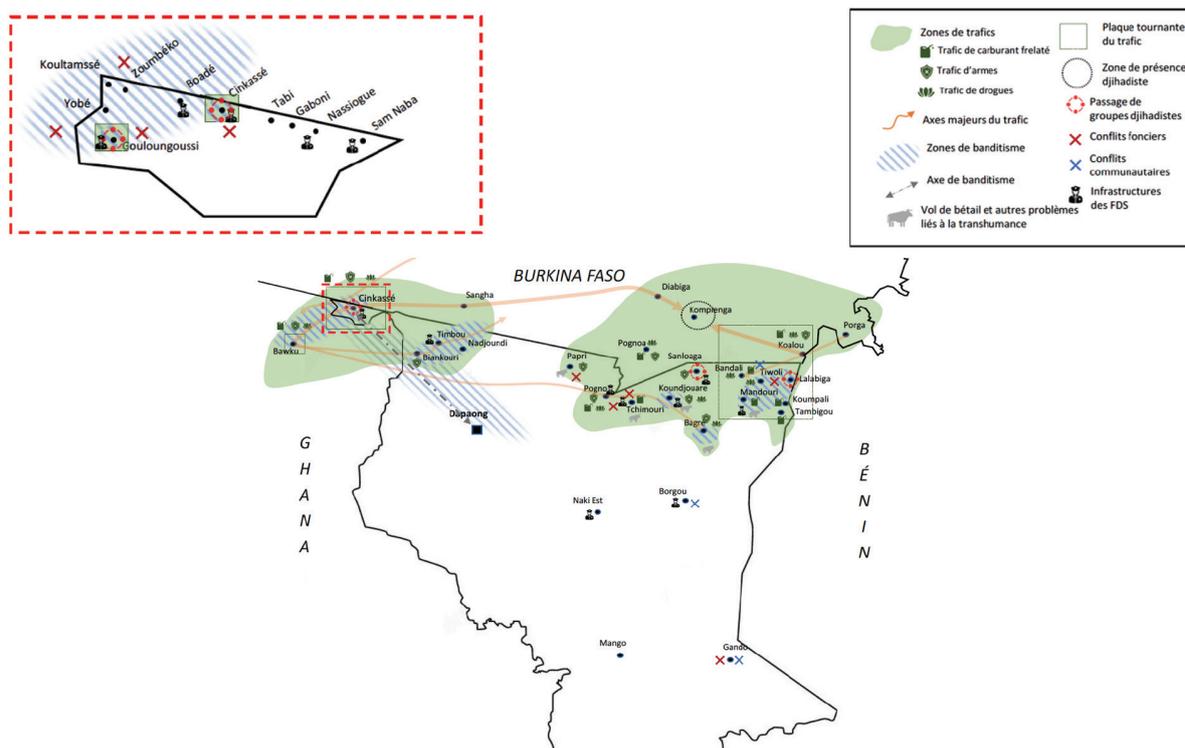
3. Les préfectures de Cinkassé et Kpendjal, lignes de front contre la menace djihadiste

Cinkassé Togo, chef-lieu de la préfecture du même nom, est une bourgade de 10 à 15 000 habitants à l'extrême nord-ouest togolais. Elle se prolonge au Burkina Faso dans la ville de jumelle de *Cinkansé*

La menace djihadiste au nord du Togo et du Ghana

Burkina avec laquelle elle constitue un ensemble urbain transfrontalier de quelques 25 000 habitants.³³ Port sec et carrefour commercial historique, Cinkassé tire un avantage économique important de son statut de poste-frontière aux

confins du Togo, du Ghana et du Burkina. Et si l'on en croit certaines enquêtes³⁴, les habitants sembleraient craindre autant les répercussions du djihadisme sur l'activité économique de la ville que sur leur propre sécurité.



Carte 2 : Le nord du Togo : Les routes du trafic en direction du Burkina Faso
© Promediation 2021.

Une économie de trafic florissante

De fait, Cinkassé et les localités voisines de Goulougoussi apparaissent les épicentres d'une économie de trafic florissante qui irrigue toute la préfecture et pourrait aiguïser les appétits des groupes armés présents de l'autre côté de la frontière avec le Burkina Faso. De la simple contrebande de beurre de karité ou de fertilisants, en passant par l'essence, les produits pharmaceutiques ou psychotropes jusqu'aux personnes ou aux armes artisanales en provenance des marchés du nord Ghana, un flux considérable de marchandises plus ou moins illicites transitent par la préfecture de Cinkassé.³⁵ Et au-delà à travers la région des Savanes, en direction du Burkina Faso et du Bénin.³⁶ En sens inverse, les Togolais ayant

maillé à partir avec la justice trouve volontiers refuge au Ghana.

Selon des témoignages recueillis dans les enquêtes mentionnées la corruption des forces de sécurité aux frontières faciliterait grandement l'existence de ce commerce parallèle. Les forces de sécurité ont d'autant plus tendance à fermer les yeux sur le trafic, notamment nocturne, que la situation délétère au Burkina Faso et la fermeture officielle de la frontière entre les deux pays depuis mars 2020³⁷ ont déjà causé une flambée des prix des denrées alimentaires et la colère de la population.³⁸

En tout état de cause, la multiplication des motos-taxis aux abords des gares routières des deux Cinkassé proposant un passage à travers la

brousse pour 2000 francs CFA [3 euros] montre que la frontière - au moins pour le passage de personnes - est très virtuelle.³⁹ D'autant que l'on trouve majoritairement de part et d'autre de la rivière qui sépare les deux Cinkassés les mêmes communautés, majoritairement mossi. Davantage, les voyageurs burkinabè - et les forces de défense et de sécurité... - désireux de se rendre à Ouagadougou depuis la Komienga et la région de l'Est passe par le Togo pour éviter un trajet dangereux. Ils entrent dans la localité de Ponio et ressortent par Cinkassé.⁴⁰ Là encore l'identité communautaire entre les populations de part et d'autre de la frontière rend les contrôles particulièrement épineux.

Des arrestations de présumés djihadistes depuis 2018-2019

Malgré l'ambiance de débrouille qui semble toujours prévaloir à Cinkassé, les populations se montrent inquiètes car les échos parvenant de l'autre côté de la frontière par les parents, les commerçants ou les réfugiés burkinabè⁴¹ laissent présager le pire. D'autant que les signes d'activité de groupes criminels ou djihadistes dans la préfecture et dans la région des Savanes se multiplient, laissant penser, comme l'indique certaines analyses sources,⁴² que Cinkassé pourrait constituer d'ores et déjà une base pour ces groupes. Le commandement de gendarmerie de Cinkassé se borne pour l'instant à admettre que la frontière avec le Burkina Faso est « *une zone rouge* » en raison des mouvements de population de part et d'autre et à faire état « *d'informations [concernant] des mouvements suspects à Cinkassé, côté burkinabé* ». Mais c'est d'abord le banditisme et les braquages perpétrés par des coupeurs de routes, parfois armés de fusils d'assaut, qui constituerait la première cause d'insécurité particulièrement dans les localités de Cinkassé, Djankouri et Nadjoudi.⁴³

Deux faits ont particulièrement attiré l'attention des autorités ces dernières années. D'une part l'accroissement du nombre de braquages sur l'axe Dapaong-Cinkassé attribués la plupart du temps à des jeunes appartenant à la communauté peule sans que la preuve de l'identité des braqueurs soient toujours apportée. D'autre part, la multiplication des arrestations de présumés djihadistes originaires ou ayant transité par Cinkassé et appartenant semble-t-il également à la communauté peule par l'opération *Koundjouraré* à partir de 2018-2019.⁴⁴

Dans tous les cas, tout autant que la violence contre les personnes, l'indexation quasi-systématique de la communauté peule dans des faits de banditisme

ou de supposé djihadisme n'est pas sans rappeler les mécanismes qui ont conduit à la militarisation des communautés et à la situation de guerres civiles que connaissent aujourd'hui le Mali, le Niger et le Burkina Faso. A cet égard, des éleveurs peuls rencontrés par *Promediation* s'inquiètent du « *lavage de cerveau que commencerait à subir les jeunes de Cinkassé* ».

Il est ainsi compréhensible que dans ce contexte inquiétant les populations aient accueilli favorablement le nouveau déploiement de FDS togolais dans la zone de Cinkassé-Gouloungoussi en 2019⁴⁵ et adhère plutôt volontiers au protocole d'alerte et de signalement mis en place dans les principaux marchés et centres villes. La « *militarisation* » de la préfecture contribue ainsi à une forme de tranquillisation des esprits, notamment pour les ONG qui interviennent dans la zone.⁴⁶ Tranquillisation toute relative, d'autres organisations, s'inquiétant plutôt de l'enrichissement subit de « *jeunes partis à l'aventure* » et de voir déambuler dans la rue « *des femmes voilées* ». Certains opérateurs de programmes locaux font part d'un malaise grandissant : « *On se sent en insécurité. Il y a quelque-chose d'imminent* ».⁴⁷

Ferments de conflits religieux

Parallèlement à l'activisme des groupes armés et djihadistes sur le terrain, et malgré la surveillance des autorités,⁴⁸ des acteurs de la société civile relèvent la diffusion d'un Islam assez rigoriste dans certains quartiers de la ville de Cinkassé et dans les villages alentours. Le quartier de Pogyogo semble être ainsi notoirement connu depuis plus d'une décennie pour abriter des communautés d'obédience salafite, notamment *Izala*.⁴⁹ Ce mouvement apparu au Nigéria à la fin des années 70 et dont se revendique le *Groupe sunnite pour la prédication et le jihad (Boko Haram)* est aujourd'hui répandu dans le nord des pays côtiers, au Bénin par exemple.

A Cinkassé comme dans certaines localités béninoises ses représentants brocardent régulièrement et assez violemment la pratique sunnite traditionnelle dans des « débats » théologiques retransmis à la radio. Si certains interlocuteurs admettent nourrir quelques inquiétudes quant à l'éventualité « *que des jeunes soient recrutés* », ils mettent également en avant les « *bonnes relations entre les communautés à Cinkassé* ».⁵⁰

Dans le cas spécifique de Pogyogo par exemple, il semblerait que les communautés *izala* soient plutôt moins refermées sur elles-mêmes aujourd'hui

que naguère, en grande partie sous l'effet de la contraction de mariages⁵¹ intercommunautaires. D'autre part, les associations musulmanes et notamment *l'Union musulmane du Togo* ont initié depuis 2016 des campagnes de sensibilisation auprès des fidèles togolais sur les menaces représentées par le sectarisme religieux dans un contexte de progression du djihadisme armé dans la sous-région. Certaines organisations musulmanes semblent d'ailleurs faire de la « *culture du renseignement* » chère aux autorités togolaises une obligation morale pour leurs fidèles...⁵²

Par ailleurs le statut minoritaire de l'Islam au Togo⁵³ et la mixité confessionnelle – y compris dans les régions les plus « islamisées » comme les Savanes ou la région Centrale – rend probablement plus difficile la dissémination d'un mouvement djihadiste capitalisant sur des ressorts religieux et identitaires comme cela a été le cas dans les régions du Macina au Mali, dans les gourmas sahéliens en encore de l'Est au Burkina Faso.⁵⁴ Ce que résumait des acteurs pastoraux rencontrés par *Promediation* : « *Il n'y a pas vraiment de confiance dans l'appareil d'État, mais les djihadistes n'ont pas la même emprise ici qu'au Sahel, dans le Liptako-Gourma. Ils n'ont pas de soutien populaire* ».

En revanche, certains discours stigmatisants et outranciers sur l'Islam dans les mouvements chrétiens togolais laissent songeurs et pourraient jeter de l'huile sur le feu des tensions intercommunautaires si la situation sécuritaire au Togo venait à se dégrader sérieusement.⁵⁵ En tout état de cause, il ne semble pas exister aujourd'hui de preuves de radicalisation de la population musulmane dans la région des Savanes, dont le port du voile, la soumission des activités de la vie quotidienne à un nouveau zèle religieux, ou la multiplication des prêches radicaux constitueraient des indicateurs visibles et évidents.

Préfectures de Kpendjal et Kpendjal ouest : le « 7^{ème} continent »

Mandouri, commune rurale de 10 000 habitants et chef-lieu de la préfecture de Kpendjal, occupe une position symétrique à celle de Cinkassé au nord-est des Savanes. Constituée d'un archipel de villages perdus dans la brousse aux confins du Burkina Faso et du Bénin,⁵⁶ elle est connue comme « le 7^{ème} continent » du Togo. Elle doit en grande partie ce surnom évocateur à la quasi-absence de voies de communication praticables qui l'isole du reste des Savanes et du pays. Seule une route à moitié bitumée la relie à Dapaong, mais son emprunt est déconseillé après la tombée de la

nuit sous peine de tomber dans un guet-apens tendu par les coupeurs de route. Ajouté à cela le chômage massif, le manque criant de services sociaux de base, les difficultés d'accès à l'eau et le rationnement de l'électricité à quelques heures par jour, tous les ingrédients sont réunis pour faire de la zone une marmite sociale en ébullition.

Une jeunesse en mal d'avenir

C'est vraisemblablement ce malaise profond qui a conduit à d'importantes manifestations de jeunesse aux mois de février-mars 2021, officiellement motivées par l'arrêt des travaux de réfection de la route Mandouri-Dapaong. Les autorités ont alors fait le choix de la répression en mobilisant rapidement des unités de gendarmerie appartenant à la force anti-terroriste *Koundjouraré*. Quatre personnes ont été arrêtées, dont l'un des leaders du mouvement. D'après Amnesty International Togo⁵⁷ qui s'était rendue sur place, les personnes appréhendées appartenaient à la communauté peule et ont dû payer de 60 à 100 000 francs CFA [100-150 euros] pour leur libération. Selon Amnesty cette « *réaction musclée* » sur fond de ce qui est perçu par eux comme de la discrimination anti-peule est propre à faire monter la tension au sein de la jeunesse locale.⁵⁸ D'autant qu'elle semble s'inscrire dans le système habituel des petits profits et de l'abus de pouvoir exercé par les Forces de sécurité à l'encontre la population : « *Tout militaire qui a un checkpoint met en place un système pour survivre. Les Peuls sont surtout visés* ».

S'agissant de forces anti-terroristes ce système de racket de la population est d'autant plus dangereux que par un effet de balancier pervers il expose les FDS à des pratiques de corruption qui minent le dispositif sécuritaire dans son ensemble. Les exemples sahéliens montrent abondamment depuis plusieurs années que les groupes armés ont prospéré en partie sur les petits arrangements conclus avec les FDS notamment dans les cas de recel de vol de bétail, de vente d'armes ou de biens militaires.

A Mandouri, la quasi-totalité de la population vit de l'agriculture. Malgré les difficultés de circulation, les commerçants viennent depuis le Nigéria pour acheter la production locale de riz, de soja ou de karité : « *Ils payent bien* », estime le permanent du comité cantonal de développement et représentant des jeunes à la préfecture de Kpendjal. Cependant, la croissance démographique et le manque de terres disponibles, ou leur inégale répartition, pousse de plus en plus la jeunesse à chercher du travail en émigration, dans les plantations de

cacao ivoiriennes où les exploitations agricoles burkinabè. Les plus courageux tentent l'aventure jusqu'en Libye ou se font chercheurs d'or sur les sites d'orpaillages clandestins des pays côtiers ou sahéliens. Avec tous les dangers que cela représente.

Routes du trafic, voies du Jihad ?

Mais surtout, comme à Cinkassé, c'est l'adaptation et l'improvisation qui prévaut. À Mandouri-ville et les villages alentour on trafique le carburant, notamment avec le Bénin voisin, au bénéfice de la communauté puisque les deux préfectures de Kpendjal et Kpendjal-ouest ne comptent aucune pompe à essence. Même la brigade de gendarmerie locale, pourtant intégrée à l'opération *Koundjouraré*, doit officiellement faire ses provisions de carburant à Dapaong, distante d'une soixantaine kilomètres. Dont la moitié devra être parcourue sur une piste de latérite crevée de nids-de-poule. Quelques kilomètres à l'ouest, à Bagré, Ponio ou encore Koundjouraré – qui a donné son nom à l'opération anti-terroriste dans les Savanes – les choses deviennent un peu plus sérieuses : c'est la drogue et/ou les armes en grande partie provenant de Bawku (Ghana) qui constituent le fonds de commerce des trafiquants. À l'est, les réseaux de l'économie grise « bénéficient » de la proximité de Koualou,⁵⁹ une localité contestée entre Bénin et Burkina Faso et plaque tournante du trafic dans la région. Plusieurs villages coupés de Mandouri-ville par la rivière Oti et situés à ce titre dans une sorte de *no man's land* entre Togo et Bénin sont également crédités d'une activité de trafic, notamment de stupéfiants et d'essence frelatée : Koumpanli, Kpantanli, Tambigou ou encore Tiwoli qui connaît également des tensions communautaires entre Biali et Mossi burkinabè installés au Togo.

Au Togo, comme dans les autres pays de la sous-région en proie à la menace extrémiste, la distinction entre économie criminelle, banditisme et djihadisme n'est pas aisée.⁶⁰ En tout état de cause, les routes du trafic passant par les deux gros pôles régionaux que sont les deux Cinkassé à l'ouest et Mandouri/Koualou à l'est convergent vers les zones sous influence djihadiste⁶¹ dans l'est du Burkina-Faso : Kompienga, puis Namounou – autre pôle d'échange de marchandises provenant du Bénin – le long ou à travers le parc d'Arli, et de là remontent vers le Niger via Kolouaga et Garibonga.

Fait notable, l'axe de trafic Cinkassé-Kompienga longeant la frontière côté Burkina Faso via les localités de Sanga et Diabiga est aujourd'hui désertée par les forces burkinabè basées à

Kompienga. Pour se rendre à Ouagadougou, elles doivent, pour leur propre sécurité, transiter par le Togo où elles entrent à hauteur de Ponio – une localité disputée entre les deux pays⁶² – avant de ressortir à Cinkassé. Ponio étant par ailleurs réputée pour être elle aussi une zone de trafic assez dangereuse, le quadrilatère constitué par les localités Ponio-Kompienga-Koualou-Mandouri représente un espace particulièrement vulnérable de part et d'autre de la frontière Togo-Burkina.

Autres localités où s'entrecroisent trafics et djihadisme à la frontière entre Togo et Burkina, Lalabiga et surtout Sanloaga⁶³ ont connu en 2020 l'incursion d'hommes en armes suspectés d'appartenir à la mouvance djihadiste. S'en seraient suivis des règlements de compte dont les causes restent mal élucidées. Lors d'entretiens de la mission de Promédiation avec des fonctionnaires de la commune de Kpendjal ⁶⁴, Sanloaga a été qualifiée de « *poche clandestine* ». Dans la même veine, la petite localité de Gouloungoussi, voisine de Cinkassé à la frontière avec le Burkina Faso, aurait également connu selon des sources locales, « *un passage d'hommes armés* » courant août. Cette fois sans entraîner de victimes. Enfin, du côté de la frontière avec le Bénin, la petite localité de Tambingue est également créditée de passages suspects, potentiellement de groupes djihadistes.

Phantasmes ou rumeurs plus ou moins bien fondées concernant une présence djihadiste sur le sol togolais, il n'en demeure pas moins que les routes du trafic – bien réelles – qui courent de l'est du Burkina au nord du Ghana et du Bénin transitent par la région des Savanes et sont toujours susceptibles de favoriser une implantation de cellules clandestines.

4. Le CIPLEV, un mécanisme civil de prévention du terrorisme

À la suite de l'attaque du 15 février 2019 contre le poste mobile de Nouhao, au Burkina Faso, le gouvernement togolais a complété son dispositif militaire anti-terroriste par la création d'un mécanisme civil : le Comité interministériel de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent (CIPLEV). Le CIPLEV s'est vu doté de deux missions : d'une part « *l'éradication ou la réduction sensible de l'extrémisme violent sur le territoire togolais* » et, d'autre part, « *le renforcement de la coopération et de la collaboration entre l'administration, les forces de défense et de sécurité et la société civile* ». ⁶⁵

La composition du CIPLEV⁶⁶ tant au niveau central que de ses démembrements locaux reflète bien

l'objectif de coordination entre les « forces vives » de l'administration et de la société togolaises. Ainsi l'organe central de direction comprend 18 représentants de plusieurs ministères, de l'état-major général des armées, de la société civile et des confessions religieuses. Cet organe central rendant lui-même compte à un comité de suivi composé des ministres en charge de la sécurité, de l'administration territoriale, de la défense, des finances, de l'action sociale et du développement à la base.

Au niveau déconcentrés et décentralisés, le CIPLEV compte 19 comités préfectoraux - 7 dans la région de la Kara, 7 dans celle des Savanes et 5 dans celle de la Centrale - composés de 17 membres - 6 représentants de l'administration publique, 4 représentants des FDS, 3 représentants de la société civile, 3 des confessions religieuses et 1 de la presse. Ces comités préfectoraux fédèrent eux-mêmes des comités cantonaux composés des autorités et des représentants de la société civile locale. Suivant la voie hiérarchique, les échelons locaux rendent compte périodiquement de leurs activités et des informations collectées sur la situation sécuritaire aux comités préfectoraux, qui eux-mêmes réfèrent au comité national et ce dernier au comité de suivi.

En complément de l'opération *Koundjouraré* qui possède un versant « action civile », le CIPLEV joue un rôle « *d'alerte précoce, de sensibilisation et de contribution à une meilleure collaboration entre la population et les forces de sécurité* ». ⁶⁷

Plus profondément, son mandat de prévention de l'extrémisme violent possède une forte connotation sociale puisque ses comités locaux doivent participer à « *une meilleure compréhension et prise en charge des défis et des besoins des communautés locales, ainsi que des actions à entreprendre afin de renforcer le contrat social entre l'État et les populations* ». ⁶⁸ Il s'agit donc d'apporter des réponses à l'absence de perspective socio-économiques, à la marginalisation et au sentiment d'injustice ou de discrimination susceptibles d'être instrumentalisés par les groupes djihadistes ou criminels. A ce titre, le Togo tirerait bien les conséquences des errements des stratégies sahéliennes qui ont souvent privilégié une réponse strictement sécuritaire ou au contraire choisie l'option du « *laisser-faire* » au motif que la menace serait avant tout extérieure et que les « *sociabilités traditionnelles* » lui serait un rempart suffisant.

Or, l'exemple sahélien a montré que l'engagement dans un groupe armé djihadiste ne se réduit pas à la progression de courants religieux radicaux importés

mais répond en grande partie à une révolte contre la mauvaise gouvernance des pouvoirs en place, ⁶⁹ l'absence de services sociaux de base, un besoin de protection, etc.

En pratique, malgré l'appui des ONGs internationales et des agences des Nations - Réseau ouest-africain de la consolidation de la paix (WANEP-Togo), OIM, PNUD - à la structuration, formation et implémentation de programmes, le CIPLEV n'est pas encore véritablement opérationnel. Ainsi le WANEP estime notamment que la structure connaît des difficultés « *d'animation* », en raison « *d'un manque de personnel et de moyens* ». ⁷⁰ Il est vrai que sur le terrain, les agents du CIPLEV censés être les premiers rouages du système d'alerte précoce sont en effectif très limités, de 7 à 11 personnes par préfecture. Pour des centaines de localités à parcourir. Les programmes de promotion de la résilience socio-économiques des populations co-pilotés par le CIPLEV apparaissent également balbutiants. Il s'agit encore souvent de projets pilotes ne concernant que quelques dizaines de bénéficiaires, à l'instar du « *Programme de renforcement des capacités de résilience socio-économiques des jeunes et des femmes vulnérables* » mis en œuvre dans la région des Savanes par deux ONG locales ⁷¹ avec l'appui du PNUD, de l'OIM et du Fond des Nations Unies pour la Consolidation de la Paix. Ce programme qui fait partie du « *Programme d'appui à la prévention des conflits et de l'extrémisme violent dans les zones frontalières du Bénin, du Burkina-Faso et du Togo* » concernera au total... 36 bénéficiaires identifiés dans 5 préfectures parmi les 9 que compte la région des Savanes.

Pour autant, le fort de la critique exprimée par les acteurs et les observateurs à l'encontre du CIPLEV concerne son positionnement politique hésitant entre prévention et surveillance. Ainsi de l'aveu même de la direction régionale de la gendarmerie à Dapaong, les agents du CIPLEV peuvent recueillir des informations « *sur toutes sortes de problèmes qui peuvent nourrir le radicalisme violent [...]. [Ces informations] feront l'objet de rapports qui seront transmis au ministère de la Sécurité* ». ⁷² Les attributions finalement assez floues des agents du CIPLEV sont à l'unisson de leurs conditions de recrutement et de leur « profil de poste ». Il s'agit souvent de « *jeunes entre 18 et 35* », sans emplois, recrutés parfois comme fonctionnaires et à titre subsidiaire et bénévoles comme agents du comité local du CIPLEV. Par exemple un jeune agent du CIPLEV sera placé comme instituteur ou infirmier

dans l'école ou le centre de santé d'une localité de la préfecture dans laquelle il devra opérer. Même étalée au grand jour, les fonctions officielles des jeunes agents sont ainsi souvent perçues par les populations comme une couverture pour des simili agents de renseignement. Du reste certaines autorités locales ne se cachent pas de vouloir développer « *une véritable culture du renseignement au sein de la population* ». ⁷³ De la même manière que dans le volet civilo-militaire de l'opération *Koundjouraré* – appuyé lui aussi par des ONG telles que le WANEP – il s'agit d'amener les civils à jouer un rôle de supplétif des forces de défense et de sécurité dans la surveillance des zones frontalières à risque.

Conséquence de ce positionnement ambigu, selon certains observateurs, le CIPLEV crée un « *climat un peu étouffant de flicage [...] avec des risques de*

dérive », ⁷⁴ notamment de « *règlements de compte personnels* ». ⁷⁵ En tout état de cause, l'orientation « *renseignement* » risque surtout d'hypothéquer les efforts de prévention dans la mesure où les populations et les acteurs locaux hésitent souvent à s'exprimer publiquement – notamment sur des sujets politiques – par crainte des conséquences. Comme le résume de manière abrupte cet observateur : « *Il y a toujours la crainte que les réunions soient noyautées par le CIPLEV* ». ⁷⁶

Ainsi, le CIPLEV court le risque de servir une instrumentalisation de la lutte contre le terrorisme visant à « *produire de la légitimité pour le pouvoir ou attirer des financements extérieurs* » comme l'expérience l'a démontré dans le cadre de certaines stratégies sahéliennes. ⁷⁷

II. La transhumance transfrontalière, terreau de fractures communautaires ?

1. Depuis 2020, une fermeture des frontières en trompe-l'œil

Le 27 janvier 2021, le ministre togolais de l'Agriculture, de l'Élevage et du développement rural Antoine Lepka Gbebeni, annonçait dans un communiqué officiel ⁷⁸ le report « *à une date ultérieure* » de la campagne de transhumance fixée traditionnellement du 31 janvier au 31 mai de l'année courante. ⁷⁹ Bien qu'aucun motif n'ait été officiellement avancé, certaines organisations pastorales ont aussitôt justifié cette décision par l'augmentation des cas de covid-19 dans la région des Savanes et salué la prudence des autorités. ⁸⁰ Pour cohérente que soit cette décision avec la fermeture des frontières terrestres depuis le mois de mars 2020, elle s'inscrit surtout dans une politique de restriction de la transhumance transfrontalière en provenance du Sahel mise en œuvre depuis 2017 au travers d'un Plan de gestion de la transhumance (PGT). Le PGT prévoyait notamment de limiter à 50 000 le nombre de bovins autorisés à transhumer sur le sol togolais « *soit moitié moins que les années précédentes* ». ⁸¹

A noter que la décision togolaise relative à la fermeture de sa frontière faisait suite à une décision similaire prise par le Bénin dès 2019, ⁸² là aussi officiellement pour raisons sanitaires.

Or, non seulement la fermeture de la frontière togolaise n'a pas été suivie d'effet, mais de l'avis même d'acteurs du monde pastoral sahéliens et togolais, ⁸³ le Togo aurait accueilli davantage de troupeaux au cours de la campagne 2021 que les années précédentes. ⁸⁴

Pour exagérer que puissent être ces estimations, ⁸⁵ elles témoignent bien des compromis qui s'imposent au Togo en matière de gestion de la transhumance transfrontalière. Car si le pays fait souvent figure de modèle d'organisation, il n'en demeure pas moins soumis aux fortes contraintes sécuritaires et climatiques pesant sur la mobilité pastorale dans l'espace sahélo-guinéen. Davantage que le calendrier administratif, ce sont d'abord « *les besoins des animaux* » qui fixent les dates de départ en transhumance des éleveurs maliens, nigériens ou burkinabè en direction des pays du Golfe de Guinée.

Au-delà des effets d'annonce, la fermeture complète et réelle d'une frontière condamnant potentiellement des dizaines de milliers de têtes de bétail, leurs propriétaires et familles à une crise alimentaire sévère semble être une gageure difficile à tenir. En réalité cette année comme les années précédentes, l'essentiel des troupeaux

sahéliens avaient déjà passé la frontière togolaise plusieurs mois avant l'ouverture officielle de la campagne de transhumance, annulée deux jours avant son entrée en vigueur. Comme au Bénin voisin les arrangements locaux entre éleveurs et organisations pastorales, autorités administratives et coutumières, forces de sécurité ont démenti les décisions nationales. Et semble-t-il avec succès puisque les entretiens menés par la mission de Promédiation avec les organisations d'éleveurs et les forces de sécurité dans les régions de transhumance du nord Togo – Savanes, Kara et Centrale – font état d'un nombre d'incidents graves assez limité.⁸⁶

Une gestion plus souple de la transhumance

Quoique de manière informelle, la gestion de la campagne 2021 par les autorités locales togolaises et béninoises a rejoint une revendication portée depuis longtemps par certaines organisations pastorales de la sous-région : celle d'assouplir le calendrier et les modalités jugées trop rigides de la transhumance dans les pays côtiers.⁸⁷ Les organisations pastorales s'appuient notamment sur la décision A/DEC de 1998 sur la libre circulation des biens et des personnes au sein de la CEDEAO pour faire reconnaître ce qu'elles estiment un droit inattaquable contre les réglementations jugées autoritaires des États côtiers.

Sur le fond, éleveurs et organisations pastorales estiment que la période autorisée de la transhumance dans les pays côtiers - comprise peu ou prou entre les mois de janvier et mai - ne tient pas compte de la disponibilité réelle des ressources naturelles – points d'eau, biomasse⁸⁸ - dans les pays sahéliers à la saison sèche. Ni de leur accessibilité limitée dans un contexte de concurrence et de forte volatilité politique et sécuritaire. Autant de facteurs qui affectent pourtant profondément les itinéraires et les flux de transhumance particulièrement le long du « couloir central » qui relie les pays sahéliers à ceux du Golfe de Guinée.⁸⁹ Depuis une décennie, la transhumance est devenue une aventure incertaine dont la réussite dépend avant tout de l'adaptabilité, de la rapidité de réaction et du réseau social entretenu par les éleveurs tout au long du périple.

Or, si les décisions du Togo et du Bénin de fermer leurs frontières à la transhumance sahélienne avaient été appliquées à la lettre, elles auraient sans nul doute aggravé la situation des 25 000 transhumants et 540 000 têtes de bétail bloqués⁹⁰ en début d'année 2021 dans les régions de Dosso et Tillabéry (Niger), de l'Est et

du Centre-Est (Burkina-Faso) et de la région des Savanes (Togo).⁹¹ Déjà exposés aux attaques des groupes armés, les éleveurs se sont en outre souvent retrouvés pris au piège des conflits agropastoraux en raison de la compétition exacerbée pour les ressources naturelles dans les communes de résidence. Ces conflits ont pu mettre aux prises éleveurs autochtones et transhumants ou éleveurs et agriculteurs, notamment en raison des dégâts champêtres occasionnés par un passage inhabituel des frontières, précoce, massif ou tardif.⁹²

La mise en œuvre des mécanismes de gestion et de résolution négociée des conflits impliquant à différentes échelles les organisations pastorales, les autorités administratives et coutumières et leaders communautaires ont contribué à contenir le nombre de morts et de déplacés forcés à des niveaux relativement peu élevés dans les régions citées⁹³. Notamment au Togo, pays réputé en pointe en matière de gestion de la transhumance transfrontalière en raison « d'une réglementation et d'aménagements garantissant un accueil de qualité »⁹⁴ aux éleveurs, fût-ce hors des dates de transhumance légales.

2. Un pays avec une forte tradition d'accueil et des affaires

La zone transfrontalière comprise entre les régions de l'Est et du Centre-Est, au Burkina Faso, et celles des Savanes au Togo, connaît une tradition ancienne d'élevage et de pastoralisme transhumant. A la suite des grandes sécheresses dans les pays sahéliers⁹⁵ et de la diminution des zones d'accueil pour les transhumants au sud du Burkina Faso, du Niger et dans une moindre mesure du Bénin, les éleveurs – majoritairement peuls – s'installent au nord du Togo où ils créent des réseaux d'accueil pour les transhumants arrivant de leurs régions d'origine. La région des Savanes développe ainsi peu à peu une position stratégique entre les parcours de transhumance et de commercialisation du bétail du nord-Ghana, de l'est du Burkina Faso et du nord Bénin.⁹⁶ Des statistiques officielles togolaises citées par une étude du *Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD)*⁹⁷ comptabilisaient entre 2007 et 2014 une moyenne annuelle de 20 000 bovins en transhumance vers le Burkina Faso⁹⁸ avec des records à 35 000 et 42 000 en 2008 et 2013, ce qui plaçait le Togo bien loin devant le Bénin, la Côte d'Ivoire ou même le Ghana.

Comme nombre de ses voisins, le Togo s'est doté dans les années 2010 d'un Comité national de transhumance⁹⁹ qui prépare chaque année la

campagne « *en concertation avec son homologue burkinabè* ». ¹⁰⁰ L'affirmation est cependant nuancée par les organisations pastorales burkinabè qui estiment que les autorités togolaises imposent davantage qu'elles ne négocient les modalités de la transhumance sur leur sol. ¹⁰¹ Reproche est notamment fait au gouvernement togolais de fixer de manière unilatérale le calendrier et le niveau de la taxe imposées aux éleveurs à l'entrée dans le pays – soit 5 000 francs CFA/bovin et 500 francs CFA/petit ruminant, selon le barème du PGT. ¹⁰² Une somme qui doit notamment abonder une caisse d'indemnisation aux propriétaires en cas de dégâts champêtres.

Si le colonel Agadazi, ministre de l'Élevage de 2012 à 2019 ¹⁰³ se félicite de la création de cette police d'assurance au bénéfice des propriétaires, les organisations pastorales jugent son montant beaucoup trop élevé. D'autant que cette taxe est exigée à chaque déplacement dans une nouvelle préfecture. ¹⁰⁴ A quoi s'ajoutent d'autres droits plus ou moins légaux dont l'éleveur doit s'acquitter auprès des administrations communales ou des forces de sécurité au gré des check-point barrant les routes... Un préfet de Kpendjal, récemment destitué, avait semble-t-il mis sur pied une véritable industrie de racket des transhumants avec la complicité de certains *Rougas*, représentants des éleveurs sahéliens au Togo. ¹⁰⁵

Ces dévoiements mis à part, le pastoralisme représente une source de financement non négligeable qui fait dire aux pasteurs sahéliens que « *le Togo connaît la valeur de la transhumance et sait très bien en tirer parti* ». De fait, selon le CIRAD, les prélèvements opérés par les préfectures et les communes sur la transhumance annuelle ou commerciale participeraient ainsi de manière non négligeable de leur autonomisation ¹⁰⁶ : le montant des transactions sur le marché à bétail de Koundjouré, ¹⁰⁷ se serait ainsi élevé en 2015 et 2016 à quelques 1,5 milliards de francs CFA [2 280 000 euros], dont 10 millions [15 220 euros] en taxes pour la collectivité locale de Kpendjal, soit 16 % de son budget.

Autre fait important, selon le CIRAD, « *les importations approvisionnent un marché de la viande structurellement déficitaire [...] 55 000 bovins ont été abattus en 2016 mais cette production nationale est insuffisante* ». Des chiffres qui semblent démentir la pertinence de la stratégie de « nationalisation » de l'élevage et de promotion de l'agro-pastoralisme poursuivie par le Togo, comme les autres pays côtiers. ¹⁰⁸ A noter d'ailleurs que l'annulation de la campagne pastorale 2021 semble avoir fait monter de manière importante le prix de la viande bovine dans la région des Savanes : ainsi selon les éleveurs interrogés par Promediation un bœuf qui

se vendait normalement 350 000 francs CFA [532 euros] se négocie aujourd'hui à 500 000 francs CFA [760 euros] sur le marché de Koundjouré et à un million de franc CFA sur le marché secondaire de revente de Cinkassé, porte commerciale du Ghana.

Des difficultés persistantes

Malgré l'esprit de sérieux et d'efficacité prêté au CNT togolais ¹⁰⁹ et la mise en œuvre du Plan de gestion de la transhumance en 2017, ¹¹⁰ la région des Savanes n'en demeure pas moins toujours confrontée à des difficultés importantes : compétition pour les ressources entre éleveurs autochtones et transhumants en raison de la hausse constante des effectifs d'animaux d'élevage associée à une avancée du front agricole au détriment des espaces pastoraux; ¹¹¹ accès difficile aux points d'eau (mares, rivières, barrages) sur les pistes de transhumance balisées – particulièrement sur les pistes de commercialisation orientée vers le Ghana et dans la préfecture de l'Oti... ¹¹²

Pour autant, là comme dans le reste du pays, le PGT pris en réaction aux « évènements » qui ont émaillé la campagne 2016 – 219 dévastations de champs, 38 « incidents » non explicités et 7 morts, selon les statistiques officielles rapportées par le CIRAD – semble avoir porté ses fruits durant trois ans. Ainsi, selon les mêmes statistiques les cas de dévastation au niveau national étaient tombés aux alentours de 80 en 2018 et 2019 et le nombre de morts à... zéro.

Et les autorités soulignaient alors le succès du PGT et les efforts fournis par le Togo pour « *baliser la majorité des couloirs de transhumance, aménager des zones d'accueil et de transit par la réalisation de points d'eau, de forage et le surcreusement des mares* ». ¹¹³

Retournement de situation en novembre 2020. Les autorités dressaient au cours d'un atelier à la Kara un bilan « inquiétant » de la campagne pastorale écoulée: ¹¹⁴ 130 cas de dévastations, 12 morts, 1600 réfugiés et 10 millions de francs CFA [15220 euros] d'indemnités aux propriétaires de champs endommagés. Et le site d'information *Atlantic Infos* qui a couvert les débats d'égrener les motifs traditionnels pour lesquels les conflits entre bouviers et producteurs agricoles seraient repartis à la hausse : l'entrée précoce et le départ tardif des transhumants, le non-respect des points d'entrées, le pâturage nocturne, la complicité des sédentaires, le déplacement des transhumants hors des couloirs... Commentaire du général Yark Damehane, ministre de la Sécurité, qui co-présidait l'atelier-bilan de la Kara aux côtés du ministre de l'Agriculture Antoine Lepka Gbebeni : « *12 morts c'est trop pour notre pays* ».

Si l'on en croit la suite de l'article, tout en rappelant l'importance du pastoralisme transfrontalier, les recommandations formulées en conclusion de l'atelier-bilan insistaient particulièrement sur l'appui au développement de l'agro-pastoralisme sédentaire.¹¹⁵ Deux mois plus tard, le Togo annulait la campagne de transhumance 2021 après avoir laissé la majorité des éleveurs passer la frontière sans tambours ni trompettes dès le mois de novembre.

3. Les conséquences sécuritaires d'une stratégie à double tranchant

Dès lors, on peut s'interroger sur les conséquences potentiellement dangereuses d'une stratégie à double tranchant qui d'un côté promeut le développement de l'agro-pastoralisme sédentarisé, et de l'autre profite des retombées économiques d'une transhumance réglementée de manière relativement floue.

En premier lieu, bien que le nombre de conflits fonciers liés à la transhumance apparaisse moins élevé au Togo que dans nombre de pays voisins, le degré de tolérance de la société togolaise à leur égard l'est en proportion inverse. En témoigne le ton indigné avec lequel les médias rapportent les faits de violence liés à la transhumance qui tranchent souvent avec le fatalisme de leurs homologues sahéliens. Mais surtout au Togo comme ailleurs les conflits fonciers risquent toujours de mettre le feu aux poudres des tensions communautaires. La communauté peule apparaît aujourd'hui particulièrement stigmatisée, alors que les conflits agro-pastoraux de ressorts essentiellement socio-économiques favorisent la construction insidieuse de l'image du « Peul violent ».¹¹⁶ La manière dont le ministre de la Sécurité et de la protection civile analysait dans une interview les causes des épisodes violents de la campagne pastorale 2020 est assez éloquente : « *Quand les animaux vont dévaster les cultures d'un paysan, qui voit ainsi disparaître tout son champ, cela laisse place à des scènes de mécontentement qui dégénèrent. Inversement, il arrive que les Peuls, parfois même sans bovins, agressent des agriculteurs à coups de machette. La réaction des populations va également être violente* ».¹¹⁷ Et de poursuivre : « *Le couloir dessiné par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao) pour la traversée du bétail se trouve occupé de nos jours par des maisons et des champs [...] ce qui rend difficile le contrôle de la transhumance* ». C'est l'une des raisons qui poussent certains acteurs à recommander le rachat par l'État des terres constituant les couloirs de transhumance et d'en garantir l'effectivité pour éviter les conflits.

Le constat d'impuissance que semblait alors dresser le ministre de la Sécurité explique en partie le cercle vicieux dans lequel se trouvent aujourd'hui pris les éleveurs en transhumance : soit respecter les règles formelles du PGT et les couloirs attribués au risque de ne pas accéder aux ressources nécessaires au bétail, soit prendre des chemins de traverse¹¹⁸ et s'exposer aux conflits avec les populations sédentaires et, parfois, à une forme de racket des autorités.

Pour autant les conflits fonciers – qui du reste ne sont pas l'apanage des populations transhumantes et sédentaires – n'ont pas jusqu'ici entraîné la constitution de milices d'auto-défense communautaires.¹¹⁹ Sans doute en grande partie parce que les mécanismes de prévention et de gestion des conflits¹²⁰ limitent efficacement la gravité des incidents entre agriculteurs et éleveurs. Ainsi, des agents du commissariat de police de Mandouri témoignent que le comité local de transhumance est régulièrement renseigné par des informateurs sur la présence de transhumants dans telle ou telle localité. Quant aux Rougas, le maire de Kpendjal I estime qu'ils remplissent correctement leurs missions de sensibilisation à l'égard des transhumants pour qu'ils regagnent la frontière à l'arrivée de la saison des pluies. Ce qui témoigne d'un certain fair-play, de la part d'un élu qui ne mâche pas sa critique à l'égard de la transhumance transfrontalière...¹²¹

Si les mécanismes de prévention et de gestion des conflits semblent faire leur preuve en matière d'endigement de la violence, ils sont en revanche susceptibles d'entretenir les rancœurs entre sédentaires et transhumants. En cause des arbitrages que les transhumants estiment souvent défavorables en raison de l'appartenance des autorités aux communautés sédentaires.

Ainsi, en cas de dégâts champêtres, lorsque les parties ne parviennent pas à un accord amiable, le commandant de brigade de gendarmerie fait réaliser une expertise par un technicien agricole qui fixe le montant de l'indemnité due en fonction des dommages constatés. Or, selon plusieurs représentants des organisations d'éleveurs togolaises, il est courant que le montant demandé puisse atteindre des sommes importantes jusqu'à 100 000 francs CFA [152 euros]. Selon l'avis d'un Rouga de la région des Savanes, « les techniciens Mobas évaluent ainsi les indemnités au-delà d'un montant normal de 5 à 25 000 francs CFA [7 à 38 euros] ». A quoi s'ajouteraient 25 000 francs CFA [38 euros] pour frais de déplacement de la gendarmerie et du technicien agricole¹²² qui sont

également imputés à l'éleveur... Conclusion d'un éleveur de Dapaong : « Les éleveurs paient tout le long du trajet de toutes façons ». La possibilité de fixer des indemnités élevées repose en outre sur un système de responsabilité collective qui oblige les éleveurs transhumant à proximité du lieu d'un litige à payer les réparations demandées à un bouvier insolvable ou bien en fuite.

Au bout du compte, l'image souvent négative associée à la transhumance transfrontalière finit par rejaillir sur l'ensemble des communautés d'éleveurs sédentaires ou pratiquant la petite transhumance à l'intérieur du pays : « Quand les transhumants fautifs ne sont plus là on s'attaque aux sédentaires peuls ». ¹²³

Par effet pervers, alors que les éleveurs peuls sédentaires sont souvent prompts à reconnaître les comportements abusifs de certains transhumants, ils s'abstiennent de collaborer avec la justice ou les comités locaux de transhumance par crainte de renforcer les stéréotypes négatifs : « Le plus souvent les locaux connaissent ceux qui font des dégâts. Ils connaissent les éleveurs qui viennent. Mais comme la communauté peule est marginalisée, il n'y a pas de dénonciations pour ne pas stigmatiser encore plus ». ¹²⁴

La lutte anti-terroriste, ferment de tensions communautaires ?

Au-delà du règlement des conflits fonciers, la stigmatisation des populations peules a également des répercussions dans la lutte contre les groupes djihadistes et criminels au Togo. Comme dans les pays sahéliens, la stratégie d'endiguement de la violence extrémiste repose en grande partie sur la prévention et donc la collaboration des populations – notamment « nomades » – avec la justice et les Forces de défense et de sécurité.

Or, loin de renforcer l'unité nationale, le dispositif anti-terroriste et notamment l'opération Koundjouraré ont plutôt tendance à accentuer les fractures communautaires en entretenant les soupçons de collusions des populations peules et transhumantes avec les groupes djihadistes et criminels. Au-delà des contrôles systématiques dénoncés par les organisations pastorales, les populations peules ont pu être victimes dans tout le pays de graves atteintes aux droits y compris hors contexte « terroriste ». ¹²⁵ Ainsi à Anié, en 2020, à la suite d'un conflit local impliquant des pasteurs nigériens qui traversaient la région Centrale « en armes et avec des troupeaux pouvant aller jusqu'à 1 000 têtes », les autorités ont multiplié les arrestations arbitraires parmi les éleveurs peuls

locaux. ¹²⁶ Plus grave, les interventions de l'opération Koundjouraré dans le cadre d'opérations conjointes avec le Burkina Faso en 2018-2019 ont conduit à l'arrestation d'une centaine de personnes « pas toutes criminelles », selon l'aveu de la direction de la gendarmerie de Dapaong. À la suite de ce coup de filet, le parent d'un responsable d'une organisation pastorale togolaise, dont le principal tort semblait être qu'il soit peul de nationalité malienne a été détenu préventivement pendant 19 mois. Et le même d'expliquer : « Il y a eu des rafles sur les marchés à bétail de Kpendjal, Cinkassé, Korbango. Une soixantaine de personnes ont été arrêtées, pour une ou deux personnes recherchées. Sans aucune sensibilisation en amont. Les militaires ont juste dit 'on veut que vous collaboriez', mais la collaboration avec l'armée est difficile ».

Cette image du nomade « étranger et radicalisé » est d'autant plus déformée qu'un certain nombre de Peuls résidant sur le territoire, pour être d'origine sahélienne – notamment burkinabè – et transhumants, n'en sont pas moins togolais et « autochtones » parfois depuis plusieurs générations. ¹²⁷ Les transhumants sahéliens ont souvent noué des liens avec les communautés locales à la faveur des longues campagnes qui les ont ramenés dans les mêmes villages, à chaque saison, au cours de nombreuses années. D'ailleurs, comme le souligne des éleveurs, « les autochtones confient également leurs troupeaux aux bouviers peuls » ou inversement « certains pasteurs sahéliens laissent parfois des bêtes sur place jusqu'à la prochaine transhumance ». ¹²⁸

Et ce sont précisément ces liens avec les communautés locales qui permettent aux représentants des éleveurs, notamment les Rougas, de jouer leur rôle de médiateur entre les transhumants, les autorités administratives et coutumières et les forces de sécurité en cas de conflits. C'est même précisément cet enracinement local qui devait leur permettre de remplir leurs obligations d'information dans le cadre du CIPLEV et de l'opération Koundjouraré. Car les Rougas comme les chefs de village ont actuellement l'obligation de signaler aux autorités le passage de tout personne inconnue dans les localités. ¹²⁹ Et s'il est vrai que les parcours de transhumance transfrontalière – notamment les points d'entrée dans les zones de Koundjouare, Mandouri et de Ponio (Savanes), de *Madjatoum et Nadoba (Kara)* ¹³⁰ et les marchés à bétail – pourraient potentiellement être utilisés par des groupes djihadistes pour s'implanter clandestinement au Togo, « gagner le cœur et les esprits » des éleveurs devraient être une priorité. ¹³¹

La menace djihadiste au nord du Togo et du Ghana

Or, comme on le voit depuis plusieurs années au Sahel, en raison des exactions multiples subies, les populations peules et transhumantes sont peu enclines à collaborer avec les forces de sécurité. Avec des conséquences possibles sur la lutte contre une nouvelle forme de criminalité qui touche cette communauté : les enlèvements de personnes¹³² et dans une mesure moins spécifique le vol de bétail. Apparue semble-t-il au Nigéria en 2016, la pratique de l'enlèvement contre rançon s'est répandue d'est en ouest à travers le Golfe de Guinée au cours des dernières années. Elle touche souvent les familles réputées aisées et si l'on accuse fréquemment les Peuls nigériens ou béninois¹³³ d'être les auteurs des rapt, dans la plupart des cas les kidnappeurs bénéficient d'appuis locaux, y compris au sein même des familles des personnes enlevées.

Au Togo le phénomène semble être davantage prégnant dans les régions Centrale et de la Kara. Ainsi, selon le président d'une organisation pastorale, il y aurait eu *10 enlèvements en 3 ou 4 mois* dans la zone de Bassar/Bafilo (Kara) : « *Les grands éleveurs qui ont jusqu'à 400 ou 500 troupeaux sont visés par*

les enlèvements. Ils ne sont pas convaincus par la sédentarisation. Pourtant la sédentarisation réduit l'insécurité. » On le voit, cette forme de banditisme intra-communautaire cristallise également les oppositions entre éleveurs « sédentaires autochtones » et « transhumants étrangers ». Dans la région Centrale, il y aurait eu 7 enlèvements en 1 an sur la route Tchamba-Tchaoudj-Blitta, pour des rançons pouvant s'élever à 6 millions de francs CFA [9000 euros].¹³⁴ Les méthodes employées semblent devenir de plus en plus violentes : « *Si la rançon ne vient pas rapidement, maintenant ils tuent* ».

Outre le kidnapping, les éleveurs – « sédentaires » et transhumants – sont également victimes de vol de bétail dans les trois régions principales de transhumance – Savanes, Kara et Centrale. Si certains vols peuvent atteindre une centaine d'animaux, ils sont fréquemment plus modestes, de l'ordre de 5 à 10 bovins.¹³⁵ Afin de protéger de ces exactions les éleveurs de retour au Burkina Faso, les Forces de défense et de sécurité de Mandouri déclaraient passer fréquemment « *la nuit sur les campements* » en fin de transhumance.¹³⁶

Conclusion

La volonté d'expansion des groupes armés sahéliens en direction du Ghana et du Togo comme des autres pays côtiers fait désormais peu de doute. La présence de combattants ghanéens dans des camps d'entraînement au Mali et au Niger et leur « réinstallation » dans leurs villages d'origine montrent que les organisations armées « djihadistes » disposent de réseaux logistiques bien implantés dans le nord du Ghana. Au Togo, c'est l'attaque du 9 novembre 2021 sur la localité de Sanloaga qui a résonné comme un coup de semonce, rappelant aux autorités que malgré un dispositif militaire conséquent déployés depuis 2018, les zones frontalières avec le Burkina Faso restaient perméables et soumises à un fragile équilibre.

Pour autant, les autorités politiques et responsables sécuritaires des deux pays démontrent au plus haut niveau¹³⁷ une conscience aigüe des défis auxquels les exposent la menace terroriste aux plans sécuritaires, mais également politiques et sociaux. Ainsi, la lutte contre la criminalité organisée dont les réseaux s'entrecroisent avec ceux des groupes armés radicaux est clairement affichée comme une priorité. L'économie souterraine - or, drogues, armes ou carburant - ne fournissant pas seulement des ressources financières aux groupes armés mais leur offrant une possibilité de contrôle sur les espaces traversés par les routes du trafic qui s'étendent de Bawku (est du Ghana) jusqu'à Mandouri (est du Togo), et de là convergent vers le fief djihadiste de Kompienga (sud-est du Burkina) avant de continuer en direction du Bénin ou du Niger à travers le complexe W-Arly-Pendjari.

Le contrôle des espaces transfrontaliers est également un enjeu majeur d'une gestion apaisée de la grande transhumance par le Togo et le Ghana alors que le vol ou le « prélèvement » de bétail en paiement de la *zakat*, conduit souvent à transformer certaines zones traditionnelles de transhumance et d'élevage en *no man's land* par suite de l'évitement des couloirs à risque par les éleveurs. Cette stratégie d'évitement conduisant symétriquement à renforcer la pression sur les ressources naturelles dans les zones de repli, et multiplie ainsi les risques de conflits fonciers et communautaires entre éleveurs et sédentaires, « étrangers » et « autochtones » que les groupes armés instrumentalisent.

Il semble donc que la prévention de la menace terroriste passe d'abord par une meilleure intégration politique et sociale des populations vivant dans les zones « périphériques » au nord du Ghana et du Togo. Car s'il n'existe nulle part de politique volontairement discriminatoire à l'égard de telle ou telle communauté - notamment nomade ou peule -, le sentiment de marginalisation apparaît toutefois comme un moteur important de l'engagement des plus jeunes dans les groupes armés et criminels.

Opportunisme aventureux ou désespérance individuelle nourrissant alors à un niveau supérieur l'expression insurrectionnelle des frustrations collectives.

L'affirmation de la présence de l'État dans « les zones disputées » par l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base, la réalisation de projets structurants et le renforcement dialogue entre Forces de sécurité et populations apparaît dès lors comme un des piliers de la stratégie anti-terroriste aux côtés du volet strictement sécuritaire.

Au plan sécuritaire, outre le redéploiement de forces militaires à leurs frontières nord déjà largement mis en œuvre par le Togo et le Ghana, le renforcement de la collaboration entre pays sahéliens et côtiers dans les mécanismes régionaux tels que l'Initiative d'Accra apparaît comme une autre priorité. Il s'agit notamment de renforcer le caractère pratique et fonctionnel de la coopération entre les appareils de renseignement et de sécurité des pays membres afin de prévenir « l'implantation physique » des groupes armés dans des « zones d'où il serait ensuite difficile de les déloger », selon l'analyse d'un responsable sécuritaire.

L'approfondissement de la stratégie de la coopération entre les pays de l'Initiative d'Accra vise tout aussi bien les opérations militaires conjointes telles que Koudalgou I et II que les échanges de renseignements et d'analyses permettant de tracer les déplacements et les activités de groupes armés ou de détecter des signaux faibles de radicalisation religieuse dans les zones à risque. Parallèlement, l'élargissement de l'Initiative à d'autres pays de la sous-région - au premier rang desquels la Guinée, probablement déjà dans le viseur des groupes armés - devrait permettre de faire pièce à l'internationale djihadiste. « Si les groupes terroristes

La menace djihadiste au nord du Togo et du Ghana

n'ont pas de frontières, nous ne devons pas en avoir non plus », affirme ainsi un autre responsable.
gYVW f]HJfY

1 Nord des pays du Golfe de Guinée, la nouvelle frontière des groupes djihadistes, Promediation-KAS, mars 2021.

2 Nord des pays du Golfe de Guinée, la nouvelle frontière des groupes djihadistes, Promediation-KAS, mars 2021.

3 Séminaire restreint *La menace djihadiste au nord du Ghana et du Togo : État des lieux et perspectives*, Promediation-KAS, Lomé, 18 et 19 novembre 2021.

4 Cité in « *Menace jihadiste - Les Etats du Golfe de Guinée au pied du mur* », A. Tisseron, Institut Thomas More, mars 2019.

5 L'attaque a été perpétrée le 9 novembre par des « bandits » venus du Burkina-Faso. <https://togobreakingnews.info/togo-attaque-terroriste-a-kpendjal-un-renfort-deploye/>

6 Banditisme et radicalisation s'entremêlent dans les zones d'orpaillages au nord-est de la Côte d'Ivoire et au nord-ouest du Ghana. Ainsi, les sites aurifères à proximité des villages de Chache et de Bole accueillant des populations en provenance de toute la sous-région, pourraient actuellement abriter des groupes armés affiliés aux mouvances djihadistes.

7 Des éléments djihadistes seraient présents dans la zone des parcs W-Arly-Penjari entre le Bénin, le Burkina Faso et le Niger, mais également dans la forêt de Diefoula et dans le parc de la Comoé en Côte d'Ivoire pour sécuriser leur accès au territoire ghanéen. En effet, le contrôle des zones boisées apparaît comme un objectif de première importance pour les groupes armés. D'abord, le couvert végétal présente un intérêt militaire évident puisqu'il permet d'établir des bases arrière protégées et d'exploiter les ressources locales. D'autre part, en instrumentalisant les frustrations des populations locales écartées de l'exploitation des ressources dont elles s'estiment en partie propriétaires, les groupes armés affermissent leur influence sur ces zones qui peuvent ainsi constituer des viviers de recrutement.

8 Lancée en 2018, L'opération *Koundjouré* est destinée à lutter contre le banditisme, la criminalité transfrontalière et le terrorisme au nord du Togo.

9 Le CIPLEV comprend un organe central composé de représentants de différents ministères civils et de défense de la société civile et des organisations religieuses. Il possède des démembrements locaux dans 19 préfectures des 3 régions septentrionales du Togo : Savanes, Kara et Centrale.

10 L'initiative d'Accra a été créée en septembre 2017 par le Ghana, le Bénin, le Togo, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire avec pour objectif de prévenir la diffusion de l'extrémisme violent depuis le Sahel et de lutter contre la criminalité transnationale organisée

en zones frontalières. Dès 2018, le Mali et le Niger ont été admis en tant qu'observateurs en raison de leur proximité avec les États côtiers et de leur expérience en matière de lutte contre l'extrémisme violent. L'initiative d'Accra est un mécanisme de sécurité coopératif et collaboratif qui repose sur trois axes : le partage d'informations et de renseignements, la formation du personnel de sécurité et de renseignement, et la conduite d'opérations militaires conjointes transfrontalières.

11 La campagne pastorale qui devait démarrer le 31 janvier 2021 au Togo a été ainsi annulé deux jours avant son entrée en vigueur.

12 « *Ghana, la région de la Volta exige son indépendance* », Deutsche Welle, 25/09/2020, <https://www.dw.com/fr/ghana-la-r%C3%A9gion-de-la-volta-exige-son-ind%C3%A9pendance/a-55058180>
« *Le Ghana s'attaque au rêve séparatiste du Togoland occidental* », Le Monde, 14/05/2019, https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/05/14/le-ghana-s-attaque-au-reve-separatiste-du-togoland-occidental_5461871_3212.html
« *UNPO calls for the release of Western Togoland leaders* », UNPO, 17/08/2021 <https://unpo.org/article/22153>.

13 *Le Monde*, 18 février 2020.

14 <https://togobreakingnews.info/togo-attaque-terroriste-a-kpendjal-un-renfort-deploye/>.

15 Cette attaque pourrait être en réalité la seconde dans cette localité. En effet, un doute subsiste sur l'incursion d'hommes armés près de Sanloaga dans l'est de la région des Savanes en novembre 2020 que des autorités togolaises ont qualifié, en off, d'attaque contre les forces de défense et de sécurité.

16 Cité in « *Menace djihadiste - Les Etats du Golfe de Guinée au pied du mur* », A. Tisseron, Institut Thomas More, mars 2019.

17 L'*Initiative d'Accra* lancée en 2017 réunit le Burkina-Faso, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Togo et le Bénin. Elle vise à prévenir la menace terroriste dans les pays du Golfe de Guinée et lutter contre la criminalité transfrontalière. Il s'agit d'un mécanisme de coopération et de collaboration regroupant les responsables politiques et sécuritaires des pays membres qui repose sur 3 piliers : partage du renseignement, formations conjointes à la sécurité et au renseignement, opérations militaires conjointes dans les zones transfrontalières.

18 In « *Menace jihadiste...* », op. cit.

19 Cette arrestation avait été précédée de celle

d'une vingtaine de « présumés terroristes » burkinabé extradés vers le Burkina-Faso.

20 Entretien les autorités judiciaires de la région des Savanes.

21 Dans un rapport de juin 2021, le think tank *Elva* estimait que malgré les tensions dues aux accusation d'autoritarisme de l'opposition à l'égard du pouvoir en place, la confiance de la population togolaise dans son gouvernement et ses forces militaires regardant la lutte anti-terroriste était plus importante que dans les pays voisins. Le rapport couvre les zones frontalières du Niger, du Burkina-Faso, de la Côte d'Ivoire, du Ghana, du Bénin et du Togo : *Tracking Violent Extremism Spillover from the Sahel to Littoral West Africa*, Analytical Report, Elva, juin 2021.

22 Idem.

23 Bien que le nord du Togo, au sens large, puisse être considéré comme le fief du régime puisque la région de la Kara est la terre d'origine de la dynastie Gnassingbé. Au sein de cet ensemble supposé plutôt favorable au régime, les villes de Dapaong, Cinkassé (région des Savanes - préfectures de Cinkassé et Tône) et Mandouri (préfecture de Kpendjal) apparaîtraient « *désireuses de changement* » (entretien avec un consultant d'Elva Community Engagement, Lomé). Ceci étant, davantage que l'appartenance géographique, c'est d'abord l'appartenance communautaire qui signe la proximité avec le premier cercle du pouvoir dont l'appareil sécuritaire constitue la colonne vertébrale : selon certaines estimations, les 3/4 des dirigeants des forces de sécurité sont issus du Nord et appartiennent en majorité aux Kabyè, la communauté des Gnassingbé (in « *Tracking Violent Extremism Spillover...* », op. cit.).

24 <https://letempstg.com/2017/02/27/dapaong-police-disperse-manifestation-deleves-public/>.

25 Les localités de Gando et Faré (préfectures de l'Oti) connaissent également des tensions entre les populations et le pouvoir.

26 La commune de Mandouri bénéficie d'un approvisionnement en électricité limité à quelques heures par jour et en absence de routes praticables et d'infrastructures hydrauliques, l'accès à l'eau potable demeure un défi pour la population.

27 Ces mouvements de protestation peuvent également être l'écho de la crise politique plus large qui secoue le Togo depuis 2017 alors que l'opposition et la société civile s'étaient élevées contre la réforme de la Constitution prévoyant de supprimer la limite au renouvellement du mandat présidentiel. Le pays avait alors connu dans plusieurs villes d'importantes

manifestations pour la restauration de la limite du mandat présidentiel à une durée de 5 ans renouvelable une fois. Ces mouvements ont donné lieu à des répressions violentes et parfois meurtrières, comme à Sokodé le 7 novembre 2017. La situation semble désormais apaisée dans la capitale de la région Centrale, mais « *le ressentiment demeure* » (entretien avec *Amnesty International Togo*, Lomé, 19/07/21). Les manifestations contre le pouvoir qualifié « *d'autoritaire* » se sont poursuivies jusqu'aux élections présidentielles de 2020 remportées confortablement par Faure Gnassingbé. En 2019, le parlement togolais a finalement voté le rétablissement de la limite du mandat présidentiel à 5 ans renouvelable une fois, mais à compter de 2020. Faure Gnassingbé, au pouvoir depuis 2005, pourra donc théoriquement occuper la magistrature suprême jusqu'en 2030. La dynastie Gnassingbé règne sur le Togo depuis l'accession au pouvoir de Gnassingbé Eyadema en 1967.

28 La zone de Gando, dans la préfecture d'Oti-Sud, est ainsi le théâtre de conflits fonciers « historiques » entre les communautés Gangam et Tchokossi qui ont pris un tour sérieux dans les années 90. Malgré l'interposition des forces militaires deux morts étaient à déplorer dans les semaines précédant la mission de *Promediation* et plusieurs affaires restaient pendantes devant la justice. Toujours dans l'Oti-Sud, le cycle des vengeances communautaires met également aux prises les Mobas et les Tchokossis.

29 Entretien, le 23/07/21.

30 Entretiens avec des responsables sécuritaires au Ghana et en Côte d'Ivoire.

31 Entretien avec un consultant d'Elva Community Engagement, Lomé, 20/07/21.

32 « *Tracking Violent Extremism Spillover...* » op. cit.

33 La frontière, héritage colonial, est matérialisée par une rivière coupant la ville en deux. On passe du Togo au Burkina en empruntant un pont.

34 « *Tracking Violent Extremism Spillover...* » op. cit.

35 Le recours à l'économie grise semble d'autant plus légitime à la population qu'elle a le sentiment « *de ne rien devoir à au gouvernement car ce n'est pas lui qui fait vivre les gens* ».

36 En raison de sa position géographique favorable, et notamment de sa proximité avec la ville ghanéenne de Bawku - centre de fabrication d'armes artisanales -, Cinkassé s'avère une plateforme de trafics illégaux importante dans la sous-région. Ainsi, les armes produites à Bawku et la marijuana cultivée dans l'Upper-east Region, au Ghana, remonte via Cinkansé

jusqu'au Burkina Faso. Le trafic d'essence est également très important. La route des trafics passe directement dans la ville ou à proximité par les localités de Biankouri et de Timbou. Biankouri est notamment connue comme point de transit du trafic d'armes. Une autre route part du Burkina et traverse le Togo dans les localités de Koultamssé et Zoumbéko jusqu'au Ghana. Outre la proximité géographique, l'organisation des filières de trafic reposent probablement sur des liens communautaires entre des populations établies des deux côtés des frontières : Mossi, Gourmantchés entre Togo et Burkina ou Mobas entre Togo et Ghana.

37 Officiellement en raison du covid 19, mais la prorogation de l'État d'urgence sanitaire au Togo jusqu'aujourd'hui et les mesures limitant les rassemblements indique qu'il s'agit davantage d'une mesure sécuritaire.

38 Un poste de la douane a ainsi pu être incendié par une population en colère en raison de l'arrestation d'un jeune faisant du trafic d'essence.

39 « Covid 19 et fermeture des frontières : le métier de passeur fait recette à Cinkansé », *L'express du Faso*, <https://www.lexpressdufaso-bf.com/covid-19-et-fermeture-des-frontieres-le-metier-de-passeur-fait-recettes-a-cinkanse/>. Non daté.

40 Entretiens à la Direction régionale de la gendarmerie des Savanes (Dapaong, 23/07/21).

41 Selon des témoignages recueillis par la mission de *Promediation*, près de 200 réfugiés peuls burkinabè auraient ainsi passé la frontière pour trouver refuge à Cinkassé. Mango (chef-lieu de préfecture de l'Oti) et seconde agglomération des Savanes compte également depuis deux ans quelques 200 réfugiés « arrivés avec leurs bœufs et non déclarés » (entretien avec le point focal d'une organisation pastorale).

42 Personnes ressources, connaissant bien les terrains maliens et burkinabè.

43 Entretiens, Cinkassé, 24/07/21.

44 *L'opération Koundjouré* réalise un premier coup de filet avec l'arrestation d'une trentaine de Peuls bukinabè dans la région des Savanes en 2018/2019. La majorité venait de Cinkansé. Plus récemment, deux jeunes peuls venus de Cinkansé et en route vers le Bénin ont été arrêtés avec des prêches d'Amadou Koufa sur leurs téléphones portables. Ce type d'arrestation s'était déjà produit par le passé.

45 Après l'attaque de Nohao (Burkina Faso) situé à une trentaine de kilomètre seulement de Gouloungoussi.

46 Entretien avec le bureau du *Catholic Relief Service*

(Lomé, 18/07/2021). CRS mène des programmes de de cantines scolaires et de cohésion sociale dans la préfecture de Cinkassé et la région de la Kara.

47 Entretiens avec une ONG locale de promotion de droit des Femmes et avec l'ONG 3AS, partenaire de CRS à Dapaong (Dapaong, 25/07/2021).

48 Les prêches dans les mosquées sont surveillés par les forces de police et de gendarmerie. Un imam nigérian radical a été extradé en juillet 2021 et un prêcheur de Mango tenant des sermons anti-occidentaux a été chassé « *par les jeunes* » (entretiens avec la Direction de la gendarmerie régionale, Dapaong, 23/07/21). Ce qui n'empêche pas la diffusion de prêches « radicaux » dans l'espace public au moyen notamment de véhicules équipés de mégaphone circulant dans les rues de Cinkassé. Mais il semble que l'on reste là dans le domaine de la liberté d'expression.

49 En français, « *Société pour l'élimination de l'innovation et le rétablissement de la tradition* ». Tout un programme...

50 Entretiens avec des éleveurs peuls (Cinkassé, 25/07/21).

51 Entretien avec le président de *l'Union Musulmane du Togo* pour la région des Savanes (Dapaong, 27/07/21). L'imam notait que la contraction de mariages intercommunautaires était devenue une nécessité pour les *Izala* en raison de la taille réduite de la communauté et que cela avait conduit presque mécaniquement à une normalisation de leurs rapports avec les autres musulmans.

52 C'est le cas de la *Fondation Abdou Hassouna pour la charité et la foi* (entretiens avec l'*Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDDC)*, Dapaong, 24/07/2021).

53 Schématiquement, l'Islam rassemble 20 % de la population au Togo et arrive ainsi en troisième position derrière le christianisme (50%) et l'animisme (30%). Davantage que les régions ou les préfectures, ce sont les villes qui concentrent des majorités musulmanes : Dapaong (Savanes) ou Sokodé (région Centrale), dans ce dernier cas la région Centrale dans son ensemble est décrite comme « un melting pot ».

54 Les groupes djihadistes ont joué dans ces régions sur une identité ethnico-religieuse historique : empire peul du Macina au 19^{ème} siècle, émirat du Liptako fondé au 17^{ème} siècle dans l'actuelle province du Soum.

55 Les bénévoles du *Conseil Episcopal Justice et Paix du Togo* à Dapaong qui travaillent sur des programmes

de cohésion sociale analysent volontiers la situation dans le Sahel en termes assez proches de la guerre de religion. Par ailleurs quatre mosquées avaient été incendiées à Lomé en juillet 2018, et des textes sacrés déchirés. Cet acte de vandalisme avait vraisemblablement une signification politique : alors que le pays était traversé de vagues de protestations importantes contre le pouvoir, des responsables politiques avaient accusé les imams de vouloir islamiser le Togo. Une preuve néanmoins qu'au Togo comme ailleurs l'argument religieux est toujours susceptible d'instrumentalisation (cf. « *Au Togo, les attaques contre les mosquées resserrent les liens* », *La Croix*, 10/08/2018, <https://www.la-croix.com/Religion/Au-Togo-attaques-contre-mosquees-resserrent-liens-2018-08-10-1200961147>).

56 Mandouri-ville est située à quelques 5 kilomètres du Bénin dont elle n'est pratiquement séparée que par la rivière Oti et à une vingtaine de kilomètres du Burkina-Faso.

57 Entretien avec *Amnesty International Togo*, Lomé, 19/07/21.

58 Ce mélange des genres entre anti-terrorisme et maintien de l'ordre public est d'autant plus dommageable que la population de Mandouri, comme celle de Cinkassé, se sentirait plutôt rassurée par la présence de l'opération *Koundjouaré* et favorable aux opérations de « filtration » anti-terroriste.

59 La localité attire de nombreux de jeunes de Mandouri en quête d'activité.

60 La plupart des programmes contre l'extrémisme violent ne font d'ailleurs pas de distinction entre ces différents types de menaces. Parfois à bon droit, si l'on songe par exemple que la « zakat » prélevée par les groupes djihadistes - à l'instar de « l'impôt révolutionnaire » des groupes armés nationalistes européens - est en réalité une extorsion de type mafieux. Ou que nombre de groupes djihadistes maliens - tels que le *MUJAO* - étaient ou restent notoirement connus pour leurs liens avec les réseaux de la drogue sahariens. En même temps la confusion sémantique contribue souvent à masquer la réalité de problèmes politiques et sociaux en assimilant des délits de droits commun à l'expression d'un radicalisme idéologique et communautaire, contribuant ainsi dans le contexte ouest africain à la stigmatisation de la communauté peule par les populations « autochtones » selon une équation souvent simpliste : Peuls *égal* bandits *égal* djihadistes.

61 Vraisemblablement liés au Groupe de Soutien à l'Islam et aux Musulmans (GSIM/JNIM).

62 Les troupes burkinabè ne peuvent pénétrer en

territoire togolais sans l'aval des forces stationnées à la frontière. Le passage de troupes sans autorisation au mois de juillet 2021 a créé un incident diplomatique.

63 Les autorités togolaises ont qualifié l'une de ces incursions en novembre 2020 « d'attaques ». Ce serait la seule attaque « djihadiste » connue à ce jour.

64 Commune dont dépendent Mandouri et les localités de Sanloaga et Lalabiga. Bien que Mandouri soit le chef-lieu de la préfecture de Kpendjal.

65 « *Le Togo à l'épreuve de la menace terroriste* », Institut d'études et de sécurité, 30 octobre 2019 : <https://issafrica.org/fr/iss-today/le-togo-a-lepreuve-de-la-menace-terroriste>.

66 « *TOGO : quelle stratégie pour faire face à l'extrémisme violent ?* », Réseau ouest africain pour l'édification de la paix (WANEP), non daté : <http://waneptogo.org/site/togo-quelle-strategie-pour-faire-face-a-lextremisme-violent/>.

67 ISS, op.cit.

68 Idem.

69 « *Menace djihadiste...* », op.cit.

70 Entretien au bureau du WANEP à Lomé.

71 *Recherche, Appui et Formation aux Initiatives d'auto-développement (RAFIA)* et le *Réseau Femmes et Développement des Savanes (REFED)*, l'une et l'autre basées à Dapaong.

72 Entretien à la direction régionale de la gendarmerie des Savanes, Dapaong.

73 Entretien avec des autorités judiciaires de la région des Savanes.

74 Entretien avec un consultant du Think-Tank *Elva*, Lomé.

75 Entretien avec une ONG, Dapaong.

76 Entretien avec un consultant du Think-Tank *Elva*, Lomé.

77 « *Menace djihadiste...* », op.cit. Par ailleurs, le risque de dérive du CIPLEV vers un instrument de captation des financements internationaux n'est pas sans rappeler l'exemple de la Haute Autorité à la Consolidation de la Paix (HACP) au Niger qui connaît souvent des critiques acerbes de la part des populations.

78 <https://www.republiquetogolaise.com/agro/2801-5090-report-de-la-campagne-de-transhumance-2021>.

79 Schématiquement, la transhumance transfrontalière entre pays sahéliens et guinéens comprend deux mouvements : un mouvement aller descendant à la saison sèche (qui dure d'octobre à mai) et un mouvement retour ascendant à la saison humide (qui dure de juin à septembre).

80 Interview de Alidou Alassani, président de la *Fédération Nationale des Professionnels de la Filière Bétail et Viande du Togo (FENAPVIBVTO)* sur le site *Agri Digitale*, https://agridigitale.net/art-campagne_de_transhumance_reporte_la_raison.html. Non daté.

81 <https://www.republicoftogo.com/Toutes-les-rubriques/Societe/La-transhumance-dans-l-ordre-et-le-calme>. Selon une étude du *Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD)*, parue en 2020, quelques 160 000 bovins auraient été exportés sur pied dans les pays côtiers depuis les régions de l'Est et du Centre Est du Burkina Faso entre 2006 et 2012. Les troupeaux qui peuvent provenir également du Niger et du Mali sont regroupés sur le marché togolais de Koundjouraré en partance pour Lomé, Lagos ou Accra par camion ou suivant les pistes de grande transhumance telles que le couloir Cinkassé-Mango-Guerinkoula-Bassar-Sokodé-Atakpamé. « *Vers une transhumance apaisée entre le Togo et le Burkina Faso* », Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), nov. 2020.

82 Décision qui avait cependant connu des assouplissements avec l'exception négociée pour le Niger à 50 000 têtes de bétail. Lesquelles se trouvaient de toutes façons déjà sur le sol béninois depuis les mois d'octobre/novembre, soit deux mois avant le lancement officiel de la campagne pastorale. Le Niger a tenté de négocier à la fin de l'année 2020 le renouvellement de l'exception pour la campagne 2021. Mais le cycle de discussions engageant organisations pastorales et services techniques de l'élevage des deux pays sous l'égide de la CEDEAO s'est soldé par un échec pour la partie nigérienne. Ce qui n'a pas empêché, comme dans le cas du Togo, la transhumance de se dérouler peu ou prou. La limite de 50 000 têtes de bétail fixées par le Bénin et le Togo est intéressante car au-delà de la pertinence du seuil retenu, la similarité du chiffre montre des orientations politiques communes.

83 Entretiens avec des organisations pastorales et des éleveurs au Togo et au Burkina Faso dans le cadre d'un atelier stratégique mené par Promediation à Ouagadougou les 12 et 13 octobre 2021.

84 Selon les estimations officielles, le Togo aurait accueilli en 2020, 30 000 têtes de bovins en

transhumance : <https://www.republiquetogolaise.com/agro/2601-5079-la-campagne-de-transhumance-2021-demarrera-le-31-janvier>. Toutefois ce chiffre ne représente qu'une goutte d'eau parmi les quelques 800 000 bovidés transhumant chaque année en Afrique de l'ouest.

85 Selon d'autres entretiens menés au Togo avec des représentants du monde pastoral, les mesures COVID auraient toutefois bien limité le nombre de bêtes en transhumance en 2021. Les difficultés à apprécier l'impact réel de la fermeture des frontières sur la transhumance montrent bien, au-delà de l'aspect technique du comptage, le contenu politique de la question.

86 La campagne pastorale 2021 - qui officiellement n'a pas eu lieu - n'a pour l'instant fait l'objet d'aucun bilan de la part des autorités. Le nombre limité de transhumants - selon certaines organisations - expliquerait que la campagne se soit majoritairement déroulée dans le calme.

87 Les organisations pastorales ouest-africaines représentent des milliers de membres et forment un réseau bien structuré d'entités nationales fédérées par plusieurs faïtières, dont les plus connues sont le *Réseau Billital Maroobe* ou *l'Association pour la promotion de l'élevage au sahel et en savanes (APESS)*. Outre le plaidoyer elles ont une fonction importante d'expertise et contribuent aux systèmes de veille pastorale mis en œuvre par les partenaires (ACF, CARE, GIZ, *Coopération suisse* pour citer les plus investis sur la thématique du pastoralisme). Bien que fondamentalement transnationales, elles n'en restent pas moins souvent soumises à leurs propres enjeux et intérêts locaux. Ainsi, regardant la problématique de la transhumance transfrontalière, les organisations côtières admettent volontiers que la transhumance est un droit garanti au niveau communautaire et une nécessité pour les éleveurs sahéliens mais soutiennent qu'il est de l'intérêt de tous qu'elle soit réglementée.

88 La biomasse est un moyen utilisé pour mesurer la disponibilité fourragère. Elle représente la production totale de matière végétale mesurée en kg de matière sèche/ha. C'est à la fois la disponibilité en eau mais également la répartition dans le temps des précipitations qui va déterminer la production végétale annuelle d'une région donnée et donc la biomasse disponible. L'évaluation de la biomasse fait partie des instruments de suivi des campagnes pastorales utilisés par les gouvernements et les partenaires techniques dans les pays d'Afrique de l'Ouest. Les « anomalies de biomasse » reportées sur les cartographies permettent de se rendre compte de la disparité des situations à une échelle de l'ordre

du groupement de communes. Cf. par exemple les bulletins sur la production de biomasse publiés par *Action contre la faim*, <https://sigsahel.info/>.

89 Voir la matrice de *Suivi des mouvements de transhumance (TTT-DTM)*, tableau de bord #1, OIM-RBM, mars 2021 : <https://reliefweb.int/report/benin/afrique-de-louest-et-du-centre-suivi-des-mouvements-de-transhumance-ttt-dtm-comptage>.

90 Toutes populations confondues : bovins, caprins, ovins.

91 Cf. le *Bulletin bimestriel sur la veille informative et l'impact du Covid-19 sur les ménages pastoraux et agro-pastoraux*, RBM, février 2021. Dans le cas du Togo, il s'agit probablement des éleveurs sahéliens déjà présents sur le territoire et bloqués dans leurs mouvements de retour au Burkina et Niger.

92 Ibid. Selon RBM, en février 2021, 35% des « événements » recensés auprès des éleveurs enquêtés dans le cadre de la veille informative concernaient des attaques de groupes armés et près de 30% des conflits agro-pastoraux. Par ailleurs plus de 90 % des enquêtés estimaient les ressources en eau et fourrage insuffisantes pour satisfaire ensemble les besoins des populations agricoles et pastorales des communes de résidence.

93 Idem.

94 « *Vers une transhumance apaisée entre le Togo et le Burkina Faso* », op.cit.

95 Schématiquement, en 1972-73, 1982-83 et 1990.

96 In « *Vers une transhumance apaisée...* », op. cit.

97 Op. cit. Cf. note 65.

98 Troupeaux burkinabè ou sahéliens en transit par le Burkina pour regagner leurs pâturages d'origine à la saison humide, et pour une part, troupeaux togolais en transhumance vers le Sahel « *pour éviter les espaces agricoles mis en culture* ». L'estimation de l'effectif de troupeaux accueillis lors d'une campagne de transhumance est plus facile à réaliser au départ des troupeaux qu'à l'arrivée en raison des nombreux arrivées clandestines.

99 Les Comités nationaux de transhumance ont été créés dans les pays d'élevage d'Afrique de l'ouest et centrale suite aux recommandations du colloque de N'djamena sur l'élevage pastoral en 2013. Placés sous l'autorité des ministres de l'Élevage, ils sont composés de représentants de toute entité intéressée à la question de la mobilité pastorale transfrontalière : ministères et services techniques de l'Élevage et de l'Agriculture, de l'Aménagement du territoire, de la

Sécurité, représentants des collectivités locales, de la chefferie coutumière, des organisations pastorales... Ils ont des démembrements locaux placés sous l'autorité administrative de la circonscription à laquelle ils se rattachent (région, préfecture, commune...).

100 « *Vers une transhumance apaisée...* », op.cit.

101 Atelier stratégique de Promédiation, Ouagadougou les 12 et 13 octobre 2021.

102 Ainsi les transhumants doivent déboursier des sommes importantes pour franchir la frontière. Les entretiens menés par la mission font état de sommes allant de 300 000 à 1 800 000 francs CFA pour des troupeaux importants.

103 Entretiens avec Promédiation.

104 Une des astuces consistant à ne pas donner de reçu aux éleveurs en échange de la taxe perçue. Par ailleurs selon les entretiens menés par Promédiation avec plusieurs organisations pastorales, les éleveurs auraient d'autant plus été exposés au racket en 2021 que la plupart ne savaient pas que la campagne était interdite. En passant la frontière dès le mois de novembre ils auraient finalement procédé comme à l'habitude en espérant régulariser leur situation ensuite. Mais nombre d'entre eux se sont faits arrêter sur le chemin du retour.

105 La méthode consistait à séquestrer les animaux dans un enclos spécialement construit à l'occasion jusqu'à ce que l'éleveur paye la somme demandée (entretiens avec des éleveurs de la région des Savanes). La charge de *Rougas* est une fonction traditionnelle chez les Peuls du Niger qui s'est répandue dans les communautés peules de la sous-région. Les réseaux de *Rouga* sont particulièrement en charge de l'organisation et du bon déroulement de la transhumance. Ils collectent, centralisent et diffusent les informations qui permettront aux éleveurs d'adapter leurs parcours en fonction des aléas.

106 Un enjeu d'autant plus important que le Togo en engagé depuis une décennie dans un processus de décentralisation administrative notamment sous l'impulsion de la *GLZ*.

107 Le marché de Koundjouaré est un des plus importants du Togo avec celui de Cinkassé, derrière celui de Lomé. Il est notamment approvisionné par les marchés burkinabè de Fada Ngourma et de la Komienga via des couloirs spécialement dédiés. Ces derniers accueillent plusieurs milliers de bêtes par semaine contre quelques centaines pour Koundjouaré ou Cinkassé. On peut imaginer que s'écoule à Koundjouaré une certaine quantité de bétail volé. Le choix d'avoir initié ici une opération

anti-terroriste n'est pas anodin alors que le vol de bétail est devenu l'une des principales sources de financement des groupes djihadistes. Au vu du montant faramineux des transactions réalisées sur le marché de Koundjouraré, on comprend sans peine la mâne que représente ce trafic. Un nouveau marché a été créé en 2015 avec des financements de l'Union européenne et de la Banque mondiale. Il est doté d'un parc à bétail pouvant accueillir jusqu'à 3000 têtes de bétail dans le but avoué d'améliorer « *la rétention et la mobilité des troupeaux avec un encadrement de flux, une réduction de la violence liées à la gestion de la transhumance et une facilité des transactions entre les différents pays* » (<https://www.savoirnews.net/inauguration-ce-vendredi-du-nouveau-marche-moderne-a-betail-de-koundjouare-nord/>). D'autres marchés de moindre importance jalonnent les parcours de transhumance jusqu'à Atakpamé sur l'axe Cinkassé-Mango-Guérinkoula-Bassar-Sokodé.

108 Des parcs à bétail sur le modèle de Koundjouraré verront le jour à Cinkassé, dans les régions Centrale, de la Kara et des Plateaux, ainsi qu'à Lomé. Il s'agit là d'une promotion du ranching qui représente le second pilier d'une stratégie de « nationalisation » de l'élevage aux côtés de la limitation de la transhumance transfrontalière et de la sédentarisation des éleveurs nationaux. Cette stratégie est poursuivie par tous les pays côtiers depuis plusieurs années et l'accentuation de la menace djihadiste à leurs portes lui donne le vent en poupe. (<https://www.savoirnews.net/inauguration-ce-vendredi-du-nouveau-marche-moderne-a-betail-de-koundjouare-nord/>). La question demeurant de savoir si cette stratégie est viable dans des pays à faibles superficies, forte croissance démographique et avancée du front agricole tels que le Bénin et le Togo.

Au Togo, la composante élevage du Programme d'appui au secteur agricole (PASA) promeut l'élevage commercial depuis 2011. Financé par la Banque mondiale, ce programme aurait permis selon le site *Entreprendre au Togo* d'augmenter la production de 300 000 à 475 000 têtes de bœufs entre 2011 et 2017 (<https://www.togofirst.com/fr/agro/1902-4971-togo-les-progres-dans-la-promotion-des-elevages-commerciaux-sur-ces-dernieres-annees>).

109 Bon point décerné par le point focal « pastoralisme » auprès de la CEDEAO : « Le Togo est le meilleur élève de la région, ils sont les seuls à posséder un CNT efficace, avec peut-être le Bénin. », entretiens avec Promediation. Par ailleurs, le CNT compte en son sein une organisation pastorale de bonne réputation dans la sous-région, la Plateforme associative des éleveurs et pasteurs du Togo. Cette Plateforme représente les éleveurs au sein de l'organisation plus large de la Fédération nationale des professionnels viande du Togo qui comprend trois filières : la boucherie, le commerce de la viande et l'élevage.

110 Le PGT qui met l'accent sur la coexistence pacifique entre agriculteurs et éleveurs prévoit, outre la taxe d'entrée de 5000 francs CFA et la limitation du nombre de bovins transhumants, le port d'un badge d'identification pour les éleveurs, la réactualisation des couloirs régionaux d'entrée et de sortie, et l'obligation pour les transhumants de pour chaque acteur de la transhumance... <http://www.commodafrica.com/03-02-2017-le-togo-impose-des-regles-strictes-la-transhumance-pour-eviter-les-conflits>.

111 On compterait en 2018, 200 000 bovins, 300 000 ovins, 400 000 caprins et 500 000 porcins d'élevage. Quant au front agricole, mise à part les préfectures de Kpendja et Kpendjal ouest, il a quasiment recouvert toute la région des Savanes entre 1973 et 2013 pour satisfaire les besoins alimentaire liés à la croissance démographique.

112 « Vers une transhumance apaisée... », op.cit. La préfecture d'Oti concentre traditionnellement un nombre important de troupeaux transhumant depuis le nord en raison de la proximité du fleuve Oti, mais la mise en culture des bas-fonds par les communautés Mobas restreint les possibilités d'abreuvement des animaux et augmente les cas de conflits (entretien avec un représentant d'OP, Dapaong).

113 Rapporté par le site Sputnik France, « Bilan de la transhumance au Togo... », 26/11/2020. <https://fr.sputniknews.com/20201126/bilan-de-la-transhumance-au-togo-des-morts-des-refugies-et-des-champs-devastes-ministre-de-la-1044838227.html>.

114 <http://www.atlanticinfos.com/index.php/categories/economie/item/2508-togo-la-campagne-de-transhumance-de-2020-a-fait-12-pertes-en-vie-humaine-et-130-devastations-de-champs>.

115 Les mesures préconisées étaient : « Commanditer une étude approfondie sur l'étendue des espaces, la disponibilité en fourrages, en eau ... etc. pour le ranching ; acquérir les domaines pour les zones d'aménagement de production bovine (ZAPB) conformément au code foncier domaniale en vigueur au Togo; mobiliser les ressources pour assurer le fonctionnement et la pérennité des aménagements pastoraux et infrastructures agropastorales sur les territoires; impliquer l'interprofession dans la gestion de la transhumance; prendre en compte l'activité agropastorale dans les documents stratégiques (Plan de Développement) des Communes pour un meilleur développement socio-économique des territoires ».

116 A noter, comme le faisait remarquer le cadre d'une OP, que la figure du Peul djihadiste a remplacé au cours des dix dernières années celle du Touareg djihadiste qui avait émergé après les événements de 2012 au Mali. Au final, les tensions opposent toujours

les sédentaires aux nomades.

117 Intw. au site Sputnik France, op. cit.

118 Ainsi des éleveurs de la préfecture de Kpendjal expliquent qu'en raison du manque fourrage le long des couloirs officiels ils empruntent un autre itinéraire qui passe souvent à proximité des villes car on y trouve des mares.

119 De l'avis d'un cadre d'une ONG pastorale togolaise il n'existerait notamment pas à l'heure actuelle de groupe d'auto-défense peul au Togo. Par ailleurs si certaines zones de transhumance semblent régulièrement défrayer la chronique des faits divers telles que les préfectures de Mandouri (Savanes), de Dankpen ou Doulfegou, (Kara), Tchamba et Blitta (région Centrale), il existe également des conflits historiques entre communautés sédentaires tels que les Gangam et les Tchokossis ou entre Tchokossis et Mobas dans la préfecture de l'Oti. Ces conflits qui ont pu prendre un tour sérieux dans les années 90 font aujourd'hui heureusement peu de victimes et à l'instar des litiges liés à la transhumance aboutissent souvent devant la justice.

120 Les litiges fonciers connaissent plusieurs niveaux de règlement : un premier niveau consiste en un arbitrage réalisé par les chefs traditionnels et par des comités dépendants du ministère de l'Action sociale avec la gendarmerie et les services techniques agricoles. En cas d'échec ou de violences aggravées les dossiers sont transmis à la justice.

121 A l'unisson de nombreuses autorités « sédentaires », le maire de Kpendjal 1 se montre très critiques envers les transhumants transfrontaliers : « Les conflits ne manquent pas en raison de la raréfaction des terres. Il y a un couloir dans les communes de Kpendjal 1 et 2 et les transhumants pèsent sur notre environnement. Ils ont l'impression que une fois qu'ils ont payé les droits d'entrée ils peuvent faire ce qu'ils veulent. Ils voient tout, nos quelques ressources en eau et nos transhumants locaux n'ont rien. Ils sont très agressifs. Les taxes prélevées donnent un droit de pâture, couvrent l'entretien des couloirs et les droits des propriétaires. A la fin les communes n'ont rien » Et de conclure : « Nous avons besoins de viande, mais il faut revoir les textes sur la transhumance. Seuls quelques opérateurs s'enrichissent, transhumants ou Peuls locaux... il n'y a plus assez de terre pour les familles ».

122 Entretien à la Préfecture de la Kozah.

123 Entretien avec le WANEP, Lomé.

124 Entretien avec le président d'une organisation pastorale, Dapaong.

125 Dans le même temps les avis semblent unanimes à reconnaître que les braquages ont considérablement diminués depuis la mise en place de l'opération Koundjouraré, ce qui rassure également les populations peules comme les autres communautés togolaises.

126 Entretiens avec le président d'une OP, Lomé.

127 Les Peuls représentent une minorité au Togo et contrairement à d'autres pays côtiers les villages sont rares où la communauté peule - « autochtone » ou burkinabè - est surreprésentée par rapport à ses voisines. Ce qui témoignerait par ailleurs d'une bonne intégration générale de la communauté peule/burkinabè dans le tissu social togolais.

128 Entretiens, Kara.

129 Dans la préfecture de Kpendjal les Rougas ont reçu en date du 6 juillet 2020 un courrier officiel du préfet leur enjoignant de signaler tout transhumant qui aurait passé la frontière nuitamment.

130 La région des Savanes accueille la majorité des troupeaux entrant au Togo, en provenance du Burkina-Faso et du Niger. Les préfectures de Bassar et Dankpen dans la région de la Kara, étape finale de la transhumance en provenance du nord, compte une des plus grandes concentrations d'animaux car s'y rejoignent les troupeaux nigériens ayant transité par le Bénin. Pour cette raison ce sont des zones particulièrement surveillées.

131 Selon le représentant d'une organisation pastorale interrogé par Promediation, « aborder ce sujet revient à exposer sa vie ».

132 Selon les diverses sources au sein des forces de polices et de gendarmerie interrogées au cours de la mission les enlèvements seraient signalés par les familles. Mais il n'existe pas véritablement de possibilités de confirmer ces affirmations.

133 Identifiés « d'après leur langue », entretiens à la direction de la gendarmerie régionale à Sokodé.

134 Entretien avec la direction nationale de la gendarmerie.

135 Entretiens avec des éleveurs.

136 Entretiens au commissariat de police de Mandouri.

137 La présente étude a fait l'objet d'une restitution en séminaire restreint à Lomé les 18 et 19 novembre 2021. En présence des ministres de la Sécurité du Togo et du Ghana, une vingtaine de responsables

Auteur : Promediation

Promediation est une organisation non gouvernementale à but non-lucratif (statut association loi 1901, de droit français), dirigée par des professionnels alliant une expertise de haut niveau en médiation et négociation à une importante expérience de terrain en Afrique. Mobilisée sur divers processus depuis 2006, l'équipe intervient depuis 2012, en soutien aux processus de paix et aux efforts de prévention des conflits en Afrique, en particulier au Sahel et au Maghreb, mais aussi dans le Golfe de Guinée. Promediation peut s'appuyer sur des relations de confiance et un réseau extensif d'acteurs allant des leaders locaux aux acteurs gouvernementaux et internationaux afin de mettre en œuvre des

activités de médiation et de facilitation de dialogue au niveau local et sous régional, et de participer à une meilleure compréhension des dynamiques et des réalités locales et régionales.

Promediation met en œuvre depuis septembre 2020 une action qui vise à encourager et opérationnaliser les collaborations sur le plan sécuritaire entre les responsables des gouvernements des pays de l'Initiative d'Accra et les représentants des organisations pastorales dans la gestion des défis sécuritaires liés au pastoralisme transhumant.

www.promediation.org
contact@promediation.org
Directeur : Éric Blancho

Cette étude est réalisée avec le soutien financier de la Konrad-Adenauer-Stiftung, Programme Régional pour le Dialogue Politique en Afrique de l'Ouest, Abidjan. Certains aspects des missions de Promédiation dans le cadre de cette étude ont été financés par le Fonds Fiduciaire d'urgence pour l'Afrique de l'Union Européenne (International Partnership).

Les propos tenus dans cette étude n'engagent que Promediation et ne reflètent pas nécessairement les opinions de la Konrad-Adenauer-Stiftung, Programme Régional pour le Dialogue Politique en Afrique de l'Ouest, Abidjan, ni de l'Union européenne.

Design et mise en page : Fofana Yssouf
(Yoka-Prest , Abidjan)



Comment citer cette publication

Konrad-Adenauer-Stiftung (Ed.):
La menace djihadiste au nord du Ghana et du Togo : État des lieux et perspectives pour contenir l'expansion, Promediation, Mars 2022.

Cette étude est une publication à source ouverte. Des parties de cette publication peuvent être reproduites ou citées à condition que le détenteur

du droit d'auteur soit pleinement reconnu comme source de cette publication. Cette publication est mise à disposition gratuitement. Toute reproduction commerciale nécessite l'autorisation préalable de la Konrad-Adenauer-Stiftung. La Konrad-Adenauer Stiftung et Promédiation apprécieraient de recevoir une copie de tout matériel dans lequel le texte ou les illustrations de cette publication sont utilisés.

