



Lutte contre le terrorisme et sécuritisation du salafisme au Bénin et au Togo : instrumentalisations diverses d'une « menace étrangère »

Frédéric Madore

Frédéric Madore

Chercheur postdoctoral

Leibniz-Zentrum Moderner Orient
(ZMO), Allemagne

frederick.madore@zmo.de



RÉSUMÉ EXÉCUTIF

La présence de plusieurs groupes armés terroristes d'obédience islamiste, plus ou moins structurés, est souvent invoquée comme menace à la stabilité du Sahel. Ces dernières années, des États du golfe de Guinée comme le Bénin et le Togo, jusqu'ici relativement épargnés par la violence djihadiste, ont été visés par des attentats.

Face à la recrudescence de ces attaques, **la lutte contre la radicalisation islamiste tend à être érigée en cheval de bataille par les gouvernements des deux États**, et l'idéologie salafiste, en particulier, est dénoncée par certains imams comme un risque pour la cohabitation religieuse.

Dans le cas du Togo, le gouvernement de Faure Gnassingbé a apposé l'étiquette salafiste au principal parti politique d'opposition, dont la base partisane est islamisée, lui permettant ainsi de justifier de fortes répressions et emprisonner ses leaders. « L'épouvantail salafiste » a été brandi pour restreindre les libertés et la contestation alors que le président togolais tentait d'obtenir un quatrième mandat consécutif aux élections de 2020.

Au Bénin, si le paysage politique est davantage démocratique depuis la fin du régime de Mathieu Kérékou en 1991, **la menace salafiste est instrumentalisée par les dirigeants musulmans eux-mêmes** dans le but de se maintenir à la tête des principales organisations musulmanes du pays.

Dans les deux États, cette lutte contre le terrorisme a des conséquences sur les stratégies de consolidation du pouvoir politique et religieux.



La détérioration de la situation sécuritaire au Burkina Faso, qui a suivi la chute du président Blaise Compaoré en octobre 2014, laissait craindre une diffusion du djihadisme à la Côte d'Ivoire, au Ghana, au Bénin et au Togo. Ces pays côtiers du golfe de Guinée, qui furent longtemps épargnés par cette menace - à l'exception de l'attentat de Grand-Bassam en Côte d'Ivoire en mars 2016 - ont été la cible d'attaques dans les zones frontalières avec le Burkina Faso et le Niger au cours des dernières années. Ce texte souhaite aller au-delà d'une perspective strictement sécuritaire sur le Bénin et le Togo en se penchant plutôt, d'une part, sur les répercussions de la lutte contre le terrorisme sur la démocratie et, d'autre part, sur les conséquences de la sécuritisation de l'islam et plus particulièrement du salafisme - surtout présent au Togo - sur les minorités musulmanes des deux pays. Des leaders politiques et même musulmans ont en effet présenté l'islam radical et en l'occurrence le salafisme comme un enjeu de sécurité et une menace pour la cohabitation religieuse.

Le Bénin a subi sa toute première attaque djihadiste en mai 2019 avec l'assassinat d'un guide béninois et l'enlèvement de deux touristes français dans le parc de la Pendjari. Depuis novembre 2021, les régions au nord du Bénin et du Togo endurent des assauts de plus en plus fréquents attribués à l'État islamique au Grand Sahara (EIGS) et la Jamaat Nusrat al Islam wal Muslimin (JNIM ou Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans, GSIM). En effet, le Bénin aurait été la cible de 28 attaques visant des membres des forces de défense et de sécurité et des civils dans ses zones frontalières¹. Au Togo, dans la nuit du 10 au 11 mai 2022, une attaque djihadiste contre le poste militaire de Kpékpakandi dans le nord du pays fit au moins huit morts et treize blessés. Le 13 juin 2022, le gouvernement togolais décrétait l'«état d'urgence sécuritaire» dans la région des Savanes. À la mi-juillet, des offensives simultanées dans plusieurs localités firent plusieurs morts parmi les civils.

Un nombre croissant de rapports et d'ana-

lyses ont souligné divers facteurs pouvant contribuer à la propagation de l'extrémisme religieux et du djihadisme dans les pays côtiers du golfe de Guinée². Parmi ceux-ci se trouvent la porosité des frontières, la présence de réseaux criminels, le manque de coordination des États de la région et l'insuffisance de services publics. D'autres évoquent les conflits fonciers entre agriculteurs et pasteurs transhumants, les réserves fauniques et forestières qui servent de refuge aux djihadistes et la stigmatisation communautaire touchant particulièrement les Peuls, exacerbée par les groupes d'autodéfense. Le style de gestion du parc de la Pendjari et du parc W au Bénin par African Park Network³, qui crée des tensions avec les communautés locales, et la diffusion du salafisme sont également mentionnés.

L'islam au Bénin et au Togo, deux pays multiconfessionnels dans lesquels le christianisme est la première religion, demeure méconnu, les chercheurs s'étant davantage penchés sur la Côte d'Ivoire. Selon des données de 2013, l'islam est pratiqué par 27,7 % de la population béninoise. Au Togo, en l'absence de statistiques officielles

”

« La menace du terrorisme a aussi été invoquée par le gouvernement pour justifier l'adoption d'une série de mesures, entre décembre 2018 et août 2019, restreignant la liberté d'expression et de manifestation. »

récentes, les musulmans représenteraient, selon les estimations avancées, entre 10 % et 20 % de la population. Les communautés

musulmanes togolaises et béninoises entretiennent également des relations passablement étroites.

Dérives autoritaires et exactions par l'État au nom de la lutte contre le terrorisme

Dans le contexte de la guerre contre le terrorisme, plusieurs études ont montré comment des États autoritaires en Afrique subsaharienne ont pu atténuer les pressions internationales en faveur de la démocratisation grâce à des stratégies d'«extraversion⁴». Ces processus ont assuré la survie de leur régime et affaibli les opposants nationaux. Il est d'autant plus essentiel de le souligner puisque les principaux bénéficiaires de l'aide occidentale au développement, à la sécurité et à la coopération militaire sont les États les plus directement impliqués dans la lutte contre l'extrémisme violent et les mouvements djihadistes⁵.

Au Togo, le Parti national panafricain (PNP), dirigé par Tikpi Atchadam, un musulman, a joué un rôle prépondérant dans les manifestations antigouvernementales de grande envergure qui ont éclaté en 2017. Le PNP a en effet réussi à se construire une solide base populaire au centre et au nord du pays, dans les villes fortement islamisées de Sokodé, Bafilo, Dapaong et Mango, qui étaient auparavant considérées comme la chasse gardée du pouvoir en place. Le régime de l'actuel dirigeant togolais Faure Gnassingbé, peinant à freiner ce mouvement d'opposition politique (le plus important depuis les soulèvements de 1990-1991 contre son père, le président Gnassingbé Eyadéma), a présenté le PNP comme un groupe ethnico-religieux d'inspiration salafiste et islamiste, voire djihadiste, pour justifier la répression, dissuader la population à soutenir l'alternance politique et chercher à attirer la sympathie occidentale⁶. Pratiquement inconnu avant 2017, Atchadam est devenu, en l'espace de quelques semaines, le nouveau visage de l'opposition. L'opposant politique demande notamment le rétablissement de la Constitution de 1992, et donc la limitation du

nombre des mandats présidentiels, afin d'empêcher le président Gnassingbé, déjà élu en 2005, 2010 et 2015, de se représenter en 2020. Le pouvoir fut pris de court par l'ampleur des rassemblements populaires, les 19 et 20 août 2017, à Lomé - traditionnel bastion contestataire -, mais également à l'intérieur du pays où des milliers de Togolais arboraient des chiffons et tee-shirts rouges, la couleur du PNP. D'autres marches furent organisées, dont celles des 6 et 7 septembre, qui ont mobilisé plus de 100 000 personnes à Lomé et plusieurs dizaines de milliers ailleurs au Togo.

Le 16 octobre 2017, le populaire imam Djobo Mohamed Alassani, dit Alfa Hassan Mollah, originaire de Sokodé, fut arrêté. Coordinateur du PNP dans la région centrale, cet imam était connu depuis longtemps pour ses prédications acerbes contre le pouvoir. Son incarcération a déclenché une vague de violence entre des habitants de Sokodé et les forces de l'ordre. Les imams Djobo Mohamed Alassani et Alfa Abdoul Wahid de Bafilo - dont les liens avec PNP sont connus et qui avait été arrêté le 22 octobre - furent finalement libérés en décembre. Quant à Atchadam, accusé de «trouble à

l'ordre public» et d'«incitation à la haine», l'opposant s'est exilé vers la fin de 2017 et vit dans la clandestinité depuis.

Ceci n'a toutefois pas empêché le gouvernement de continuer à dénoncer l'extrémisme du PNP et de son leader dans les médias nationaux et internationaux, comme l'a fait le président togolais lui-même, sans équivoque, dans une entrevue accordée à *Jeune Afrique* en décembre 2017. Il avait alors affirmé voir l'influence de réseaux islamistes radicaux derrière le PNP⁷. Le ministre Ouro-Koura Agadazi avait pour sa part accusé Atchadam, sur les ondes d'une radio locale, d'être le responsable d'un mouvement agissant selon le même «mode opératoire que celui de réseaux djihadistes de la sous-région»⁸. La menace du terrorisme a aussi été invoquée par le gouvernement pour justifier l'adoption d'une série de mesures, entre décembre 2018 et août 2019, restreignant la liberté d'expression et de manifestation. En août 2020, une enquête menée par les journaux *Le Monde* et *The Guardian* révélait l'utilisation par l'État togolais du logiciel israélien «Pegasus» pour espionner les téléphones portables d'opposants, de militants de la société civile et même de

leaders religieux⁹.

Si le Togo n'a toujours pas expérimenté d'alternance politique, le Bénin est souvent cité en exemple pour le dynamisme et la stabilité de sa démocratie. En effet, ce pays a connu trois transferts pacifiques du pouvoir depuis la Conférence nationale souveraine de 1990. Toutefois, le président Patrice Talon, élu en 2016 et réélu en 2021, est accusé d'avoir opéré un virage autoritaire et de recourir au système judiciaire pour emprisonner des opposants sous couvert d'accusations de terrorisme. En raison de l'adoption d'un nouveau code électoral et d'une nouvelle charte des partis politiques visant à assainir le paysage politique, les législatives d'avril 2019 s'étaient tenues sans aucun parti de l'opposition, une première depuis près de 30 ans. La présidentielle d'avril 2021 s'est déroulée elle aussi dans un contexte très tendu. Les dossiers des principaux candidats de l'opposition furent écartés par la Commission électorale nationale autonome (CENA), ne retenant seulement que ceux de Patrice Talon et de deux opposants peu connus du grand public. Les principales figures de l'opposition ne purent recueillir un nombre suffisant

”

« La menace que constituerait le salafisme n'est pas seulement instrumentalisée par les États, mais aussi par des leaders musulmans eux-mêmes. »



de parrainages auprès des députés et des maires conformément à la nouvelle loi électorale de novembre 2019¹⁰. Arrêtée le 3 mars 2021, Reckya Madougou, la candidate recalée du parti Les Démocrates, fut reconnue coupable de «complicité d'actes terroristes» visant à saboter le processus électoral, par la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme (Criet). Elle a été condamnée à purger une peine de 20 ans. En décembre, l'opposant Joël Aïvo, dont la candidature à la présidentielle avait aussi été rejetée, fut quant

”

« Au cours des dernières années, nombre d'associations et de leaders musulmans ont fréquemment plaidé pour que la majorité non musulmane et les politiciens ne fassent pas d'amalgame entre islam et terrorisme. »

à lui incarcéré pour dix ans pour «complot contre l'autorité de l'État», par la Criet.

Les resserrements autoritaires au Bénin et au Togo avaient d'ailleurs amené Amnesty International à publier un communiqué à la fin juillet 2022 appelant les dirigeants des deux pays à «veiller à ce que les droits humains soient respectés dans le cadre de la lutte contre les groupes armés» et soulignant les arrestations et détentions arbitraires ciblant particulièrement les Peuls ainsi que les atteintes à la liberté de réunion pacifique et d'expression touchant des journalistes et des partis politiques de l'opposition¹¹. Depuis la réélection de Faure Gnassingbé en février 2020, l'État togolais

a procédé à de nouvelles arrestations de dissidents en plus du harcèlement contre des journalistes. Agbéyomé Kodjo, candidat à la dernière élection présidentielle, est en exil. En juin 2022, le gouvernement avait interdit un rassemblement de l'opposition, sous prétexte, selon le ministre de la Sécurité, que «l'organisation d'une telle manifestation dans un contexte sécuritaire sous-régional et national actuel très préoccupant (était) de nature à compromettre les efforts pour préserver l'ordre public et la sécurité¹²». Invité à Paris à la fin août 2022, le président Talon avait affirmé devant des cadres et des dirigeants d'entreprises français que la démocratie «peut conduire à l'anarchie» et que «le recul démocratique est le sacrifice à faire pour conduire le pays au développement¹³».

Les leaders musulmans et «l'épouvantail salafiste»

La menace que constituerait le salafisme n'est pas seulement instrumentalisée par les États, mais aussi par des leaders musulmans eux-mêmes. C'est notamment le cas de certains dirigeants des organisations faitières islamiques des deux pays. Depuis sa création en 1963, l'Union musulmane du Togo (UMT) est considérée par l'État comme le seul interlocuteur officiel de la communauté musulmane. Cette organisation s'est historiquement caractérisée par sa proximité avec la famille Gnassingbé. En effet, nombre de ses responsables ont été d'anciens hauts fonctionnaires, ministres ou politiciens très proches des cercles du pouvoir. Son actuel président, Inoussa Bouraima, qui gouverne l'association depuis 2007, fut ministre sous Eyadéma et candidat défait pour le Rassemblement du peuple togolais (RPT) aux législatives de 1994. Quant à l'Union islamique du Bénin (UIB), fondée en 1966, ses dirigeants ont, eux aussi, affiché un soutien presque indéfectible aux différents régimes en place. Les postes stratégiques de l'UIB furent accaparés par quelques individus issus des mêmes familles de notables. Ainsi, ces deux organisations ne bénéficient pas d'une grande légitimité auprès de la plupart des

musulmans, dont des jeunes, qui jugent qu'elles ne défendent pas adéquatement les intérêts de leur communauté.

Dans ce contexte, des responsables de l'UIB et de l'UMT ont utilisé l'épouvantail du salafisme pour discréditer les demandes de réformes de la «nouvelle» génération, qui critique de plus en plus ouvertement le leadership exercé par leurs aînés. Le cas de l'UIB est très éloquent. Au printemps 2019, Ibrahim Ousmane, l'imam principal de la mosquée centrale de Cotonou Jonquet – l'une des deux plus importantes de la ville –, fut élu député à l'Assemblée nationale. Sa candidature provoqua un schisme au sein de l'UIB dont il était le premier vice-président. En mars, en l'espace de deux jours, deux présidents furent nommés par des congrès concurrents se disputant la tête de cette organisation. Le 15 avril, le président Talon lui-même orchestrait une séance de réconciliation hautement médiatisée avec les protagonistes de la crise.

Sans entrer dans les détails de cette crise interne¹⁴, des responsables de longue date de l'UIB avaient soutenu que les jeunes étudiants formés dans les pays arabes, qui étaient parmi les «dissidents», connaissaient mal le «contexte béninois», une société laïque et multiconfessionnelle dans laquelle les musulmans sont minoritaires. Ils avaient aussi fait valoir que les jeunes sont facilement manipulables par les prêcheurs «salafi», «radicaux» et «sectaires» provenant du Nigeria et du Niger, et dont la popularité représente une menace pour la cohabitation religieuse. Ce fut en ce sens qu'un membre du Conseil supérieur de l'islam au Bénin regroupant les «hauts dignitaires» de l'UIB m'avait fait part de son «inquiétude» face à la tentative des Salafis de «manipuler les jeunes» pour «arracher l'Union islamique du Bénin dans la main des anciens» et «imposer des choses qui seront difficiles à gérer», car ce sont «des gens qui sont trop violents».

De manière similaire au Togo, en 2016, l'UMT, préoccupée par la progression du salafisme auprès des jeunes, avait lancé une campagne nationale de lutte contre le terrorisme et la radicalisation¹⁵. Le titre éloquent utilisé par le portail d'informa-

tion de la République du Togo pour un article sur l'initiative - «Ni wahhabites ni salafistes, mais togolais¹⁶» - contribuait à renforcer une dichotomie entre un islam togolais soi-disant pacifique et le salafisme extrémiste, étranger et même violent. Le texte soulignait qu'«une forme d'islam voit ainsi le jour avec des codes vestimentaires et de nouveaux interdits. Elle séduit les jeunes, mais inquiète l'UMT, adepte d'un islam de tolérance. La campagne d'information qu'elle va lancer a donc pour but de recadrer certains musulmans tentés par le wahhabisme ou le salafisme.»

Plusieurs médias et analystes donnent souvent l'impression que la propagation du salafisme - fréquemment identifiée comme un risque pour la cohabitation religieuse et menant à l'essor du djihadisme - est un phénomène récent dans la région côtière, favorisé par les ONG islamiques des pays du Golfe. Pourtant, bien que le champ islamique au Bénin et au Togo demeure largement dominé par le courant Tijaniyya et, dans une moindre mesure, la Qadiriyya, le salafisme ou le wahhabisme - quel que soit le nom qu'on lui attribue - ainsi que le rejet des pratiques soufies telles que le *mawlid* (célébration de l'anniversaire du prophète) et la vénération des saints sont présents au Bénin et au Togo depuis des décennies. Au début des années 1970, des leaders musulmans avaient combattu vigoureusement l'implantation de la

Tijaniyya niassène à Sokodé et avaient même appelé le président Eyadéma à lutter contre cette secte, selon leurs termes. Dans les deux pays, à l'instar de la sous-région, le retour d'étudiants formés dans des universités arabes depuis les années 1980 favorisa l'essor d'autres tendances réformatrices de l'islam, dont le salafisme¹⁷. Cette élite arabisante a depuis été régulièrement impliquée dans les conflits de succession aux postes d'imam dans les mosquées, qui ont parfois pris une tournure violente. À partir des années 1990, la libéralisation politique et sociale permet à un nombre croissant d'ONG islamiques d'opérer plus activement au Togo et au Bénin. C'est le cas de la World Assembly of Muslim Youth (WAMY) et Al Muntada, souvent associés au salafisme. On peut aussi noter la popularité de prêcheurs haoussa provenant du Niger et du Nigeria ainsi que la présence d'un mouvement izala important à Malanville au nord-est du Bénin. Quoiqu'il en soit, au cours des dernières années, nombre d'associations et de leaders musulmans ont fréquemment plaidé pour que la majorité non musulmane et les politiciens ne fassent pas d'amalgame entre islam et terrorisme. Plusieurs initiatives ont été organisées en ce sens dans les deux pays¹⁸. Il reste néanmoins à voir si ces interventions ont eu un réel impact.

En conclusion, s'il est primordial de réfléchir aux facteurs favorisant l'extrémisme

religieux, il est également important de ne pas perdre de vue les conséquences de la lutte contre le terrorisme sur les institutions démocratiques dans la région marquée par une recrudescence de coups d'État (Mali, Guinée, Burkina Faso). Au Bénin et au Togo, les présidents Talon et Gnassingbé ont ainsi pu consolider leur pouvoir, leurs principaux opposants ayant été muselés ou emprisonnés. Les prochaines échéances électorales au Bénin auront lieu en janvier 2023 avec la tenue des législatives. La présidentielle de 2026 sera dans la ligne de mire puisque la Constitution ne permet pas au président Talon de solliciter un troisième mandat. Au Togo, les élections régionales, prévues initialement en 2022, ont été reportées à 2023 et devraient conclure le processus de décentralisation entamé il y a quelques années.

Par ailleurs, la surveillance accrue des musulmans dans le contexte de la guerre contre le terrorisme affecte également le statut et l'engagement politique des minorités musulmanes dans le golfe de Guinée comme en témoignent les cas du Bénin et du Togo. Ceci est d'autant plus important alors que les leaders musulmans béninois et togolais, généralement réputés pour leur quiétisme, expriment plus ouvertement leurs préoccupations concernant la discrimination religieuse et le favoritisme de l'État envers le christianisme.



Photo : Mosquée centrale de Cotonou Jonquet, mars 2019

Credit photo : Frédéric Madore

- 1 Leif Brottem, « [Jihad Takes Root in Northern Benin](#) », *ACLEED*, 23 septembre 2022.
- 2 Voir notamment, Peter Knoope et Grégory Chauzal, « [Beneath the Apparent State of Affairs: Stability in Ghana and Benin: The Potential for Radicalization and Political Violence in West Africa](#) », *Clingendael Institute*, 25 janvier 2016; « [L'Afrique de l'Ouest face au risque de contagion jihadiste](#) », *International Crisis Group*, 20 décembre 2019; Kars de Bruijne, « [Northern Benin and Risk of Violent Extremist Spillover](#) », *Clingendael Institute*, 20 juin 2021; Mathieu Pellerin, « [Les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest. Nouvelle terre d'expansion des groupes djihadistes sahéliens ?](#) », *Notes de l'Ifri*, février 2022; Leif Brottem, « [La menace croissante de l'extrémisme violent en Afrique occidentale côtière](#) », *Africa Center for Strategic Studies*, 1^{er} avril 2022; Promediation, « [La menace djihadiste au nord du Ghana et du Togo : état des lieux et perspectives pour contenir l'expansion](#) », 7 avril 2022.
- 3 Le gouvernement béninois a attribué le contrat de gestion des deux parcs nationaux à African Parks Network, une entreprise sud-africaine, en 2017.
- 4 Cédric Jourde, « The International Relations of Small Neoauthoritarian States: Islamism, Warlordism, and the Framing of Stability », *International Studies Quarterly* 51, 2 (2007): 481-503.
- 5 Jonathan Fisher et David M. Anderson, « Authoritarianism and the Securitization of Development in Africa », *International Affairs* 91, 1 (2015): 131-151.
- 6 Pour une analyse plus détaillée, voir Frédérick Madore, « 'Good Muslim, Bad Muslim' in Togo: Religious Minority Identity Construction amid a Sociopolitical Crisis (2017-2018) », *The Journal of Modern African Studies* 59, 2 (2021): 197-217.
- 7 François Soudan, « [Faure Gnassingbé : "Dans un État de droit, le pouvoir ne se prend pas par la rue mais par les urnes"](#) », *Jeune Afrique*, 20 décembre 2017.
- 8 « [Assassinat de deux militaires à Sokodé : Ouro-Koura Agadazi interpelle des leaders de l'opposition](#) », *Ici Lomé*, 12 janvier 2018.
- 9 Joan Tilouine, « [Comment le Togo a utilisé le logiciel israélien Pegasus pour espionner des religieux catholiques et des opposants](#) », *Le Monde*, 3 août 2020.
- 10 La totalité des députés de l'Assemblée nationale est de la mouvance présidentielle et les principaux partis de l'opposition ont boycotté les communales de 2020.
- 11 « [Bénin - Togo. Le combat contre les groupes armés ne peut en rien justifier les violations des droits humains](#) », *Amnesty International*, 27 juillet 2022.
- 12 Peter Sassou Dogbe, « [Togo : la DMK s'insurge contre l'interdiction de son meeting par le gouvernement](#) », *RFI*, 24 juin 2022.
- 13 « [Opportunités. Devant le Medef, le président béninois fait applaudir le 'recul démocratique' de son pays](#) », *Courrier International*, 1^{er} septembre 2022.
- 14 Frédérick Madore, « A Beninese Imam's Controversial 2019 Election Campaign: Muslim Leadership and Political Engagement in a Minority Context », *Islamic Africa* 13, 1 (2022): 1-26.
- 15 « [L'Union musulmane du Togo en croisade contre les menaces djihadistes](#) », *Togo Presse*, 25 février 2016.
- 16 « [Ni wahhabiste, ni salafiste, mais Togolais](#) », *République togolaise*, 15 février 2016.
- 17 Galilou Abdoulaye, « The Graduates of Islamic Universities in Benin: A Modern Elite Seeking Social, Religious and Political Recognition », in *Islam in Africa*, Thomas Bierschenk et Georg Stauth (dir.), Münster, Lit, 2002, p. 129-146.
- 18 Voir par exemple Patouani Batchamla, « [L'ACMT lutte contre l'extrémisme violent au Togo](#) », *Togo Presse*, 5 août 2021.



Photo : Bain de foule pour Faure Gnassingbé, avril 2018
Crédit photo : Présidence du Togo