



USAID
DU PEUPLE AMÉRICAIN



Clingendael
Institute



International Centre for
Counter-Terrorism



**ACTEURS COUTUMIERS DANS
UN CONTEXTE SINGULIER**
RECOMMANDATIONS EN MATIÈRE DE
POLITIQUE ET DE PROGRAMMATION

Méryl Demuynck
Julie Coleman

Cette étude a été réalisée grâce au généreux soutien du peuple américain par l'intermédiaire de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). Son contenu relève de la responsabilité de l'Institut néerlandais des relations internationales Clingendael et du Centre international de lutte contre le terrorisme (ICCT) et ne reflète pas nécessairement les points de vue de l'USAID ou du gouvernement des États-Unis.

USAID Résilience coutumière

Décembre 2021

© Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael' and The International Centre for Counter-Terrorism (ICCT)

Cover photo: Botswana © Leon Pauleikhoff

L'utilisation non autorisée de tout élément figurant sur le site Internet constitue une violation du droit d'auteur, du droit des marques de commerce et/ou d'autres lois. Si un utilisateur télécharge à des fins personnelles ou non commerciales des éléments du site Internet ou de toute autre source ayant un lien avec L'Institut Néerlandais des Relations Internationales 'Clingendael', ou l'Institut Clingendael, ou le Centre International de Lutte contre le Terrorism (ICCT), cet utilisateur doit veiller à conserver tous les avis concernant le droit d'auteur, les marques de commerce, ainsi que les avis équivalents contenus dans les éléments d'origine ou toute reproduction de ces éléments.

Les éléments figurant sur le site Internet de l'Institut Clingendael ou de l'ICCT peuvent être reproduits ou montrés en public, distribués ou utilisés à des fins publiques et non commerciales, à la condition expresse que l'Institut Clingendael et l'ICCT soient cités comme en étant la source.

Une autorisation est requise pour toute utilisation du logo de l'Institut Clingendael et de l'ICCT. Celle-ci peut être obtenue sur demande auprès du bureau de communication de l'Institut Clingendael (press@clingendael.org) ou de l'ICCT (info@icct.nl).




L'Institut Clingendael et l'ICCT interdisent catégoriquement les activités de jonction avec leurs sites Internet décrites ci-après, car elles peuvent constituer des violations du droit d'auteur ou du droit des marques de commerce : les liens qui utiliseraient notre logo sans notre autorisation, l'encadrement de notre site Internet, les liens intégrés ou les méta balises, de même que les hyperliens ou toute forme de lien qui camouflerait l'URL.

À propos de l'auteurs

Méryl Demuyneck est *Junior Research Fellow* au Centre international de lutte contre le terrorisme (ICCT). Son travail porte sur la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent, notamment sur l'évaluation des risques et la réhabilitation des délinquants extrémistes violents, l'autonomisation des jeunes et la résilience des communautés face à l'extrémisme violent, en particulier en Afrique de l'Ouest et dans la région du Sahel.

Julie Coleman est *Senior Research Fellow* et responsable du programme 'Prévention et lutte contre l'extrémisme violent' au Centre international de lutte contre le terrorisme (ICCT). Ses travaux portent sur la compréhension du processus de radicalisation et du désengagement de la violence, avec un accent particulier sur la réhabilitation et la réintégration des délinquants extrémistes violents, et sur le renforcement de la résilience des jeunes

ICCT Réseaux Sociaux

-  @ICCT_TheHague
-  ICCT – The Hague
-  ICCT – The Hague

Clingendael Réseaux Sociaux




-  @clingendaelorg
-  The Clingendael Institute
-  The Clingendael Institute

TABLE DES MATIÈRES

Liste des abréviations:	4
Contexte	6
Résilience générale	7
Résilience face à l'extrémisme violent	8
Adopter une approche pansociale adaptée aux besoins locaux	10
Recommandation 1. S'éloigner des approches axées sur la sécurité pour répondre aux besoins des communautés	10
Recommandation 2. Développer une programmation en matière de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent reflétant les rôles des acteurs de la gouvernance locale	11
Recommandation 3. Éviter les approches uniformes et adapter l'intervention au contexte local	12
Renforcer les capacités essentielles des autorités traditionnelles et religieuses	12
Recommandation 4. Soutenir le rôle des autorités traditionnelles et religieuses dans la résolution des conflits	14
Recommandation 5. Renforcer le rôle des autorités traditionnelles et religieuses en matière de sensibilisation	15
Recommandation 6. Allouer des ressources adéquates aux autorités traditionnelles et religieuses	16
Remédier aux principales faiblesses des autorités traditionnelles et religieuses	17
Recommandation 7. Renforcer la légitimité des chefs traditionnels et religieux	18
Recommandation 8. Assurer une gouvernance traditionnelle plus inclusive et équitable	19
Recommandation 9. Réglementer la succession et l'implication des autorités traditionnelles et religieuses dans la politique	20
S'abstenir d'instrumentaliser les autorités traditionnelles et religieuses en tant qu'acteurs de la sécurité	22
Recommandation 10. Éviter de mettre davantage en danger la sécurité des autorités traditionnelles et religieuses	22
Recommandation 11. S'appuyer sur leur rôle d'intermédiaire entre les populations locales et les acteurs de la sécurité	23
Recommandation 12. Explorer leurs contributions potentielles à la responsabilisation des acteurs de la sécurité	23
Conclusion	25
Notes	26

LISTE DES ABRÉVIATIONS:

COFO	Commission foncière
EICs	Entretiens avec des informateurs clés
ONG	Organisation non gouvernementale
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
P/LEV	Prévention et lutte contre l'extrémisme violent
VDPs	Volontaires pour la défense de la patrie



CONTEXTE

La région du Liptako-Gourma, la zone des trois frontières entre le Burkina Faso, le Mali et le Niger, est l'une des régions les plus affectées par les conflits dans le monde. Déjà confrontée à de nombreux défis, dont l'absence de l'État, le manque de services de base, des niveaux élevés de pauvreté, la raréfaction des ressources naturelles et les tensions communautaires, la région doit également faire face à des niveaux sans précédent d'extrémisme violent. Les organisations extrémistes violentes du Sahel ont su tirer parti des sentiments généralisés de privation, de marginalisation, d'injustice sociale et de manque d'opportunités économiques dans la région pour s'implanter. Au cours de ce processus, ils sont entrés en contact direct avec les acteurs traditionnels de la gouvernance locale, tels que les chefs tribaux et les leaders religieux, lesquels ont historiquement assumé des fonctions clés de gouvernance dans les communautés de ces zones reculées. Pour les gouvernements comme pour les organisations extrémistes violentes, les autorités traditionnelles et religieuses jouent un rôle central dans la vie communautaire. Leur rôle unique les positionne soit comme des alliés solides avec lesquels collaborer pour renforcer la résilience, soit comme des acteurs potentiellement nuisibles qui affaiblissent la cohésion sociale.

Pourtant, alors que le renforcement de la résilience et l'importance des autorités coutumières, c'est-à-dire les autorités traditionnelles et religieuses, ont reçu une attention croissante au sein des politiques et des programmes de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent, les façons spécifiques dont ces autorités peuvent avoir un

impact sur la résilience de leurs communautés respectives à l'extrémisme violent ne sont pas bien comprises. Le projet USAID Résilience Coutumière, mis en œuvre conjointement par l'Unité de recherche sur les conflits (CRU) de l'Institut Clingendael et le Centre international de lutte contre le terrorisme (ICCT), a donc cherché à mieux comprendre les contributions des autorités traditionnelles et religieuses au renforcement et/ou à l'affaiblissement de la résilience communautaire face à l'extrémisme violent dans six régions des trois pays, qui ont toutes connu des niveaux d'extrémisme violent en constante augmentation ces dernières années.

L'étude est basée sur des données quantitatives et qualitatives primaires recueillies par le biais de plus de 1400 enquêtes et 600 entretiens avec des informateurs clés (EICs) menés dans diverses municipalités des régions de Ménaka et de Gao (Mali), de Tillabéri (Niger), et du Sahel, de l'Est et du Centre-Nord (Burkina Faso). Les rapports *Acteurs coutumiers dans un contexte singulier* explorent l'impact de ces autorités sur la résilience générale de leurs communautés respectives et, plus particulièrement, sur leur résilience face à l'extrémisme violent dans chaque de ces régions et, plus largement, dans la région du Sahel en Afrique de l'Ouest. Cette étude montre que, tout en étant elles-mêmes les premières cibles de la violence des organisations terroristes, les contributions des autorités traditionnelles et religieuses aux efforts de prévention et lutte contre l'extrémisme violent peuvent prendre diverses formes. Ces autorités sont souvent les premiers acteurs que les citoyens contactent pour résoudre les conflits, rendre la justice et, dans certaines régions, assurer la sécurité

et les services de base. Il est à noter qu'elles sont beaucoup plus pertinentes et inspirent également plus confiance en tant que fournisseurs de gouvernance que les administrations publiques locales et nationales ou que les organisations non gouvernementales (ONG), ce qui suggère un potentiel important en tant que partenaires dans l'effort de lutte contre le terrorisme dans la région.

Malgré cela, tout engagement avec les autorités traditionnelles et religieuses doit tenir compte du fait que ces acteurs ne représentent pas une panacée lorsqu'il s'agit de lutter contre l'extrémisme violent. L'instrumentalisation de ces autorités peut non seulement les mettre en danger, mais aussi s'avérer inefficace, voire contre-productive, si elle ne tient pas compte du contexte local, qui comprend des facteurs tels que la confiance accordée aux autorités traditionnelles et religieuses, les domaines dans lesquels elles sont perçues comme efficaces et leur capacité à gouverner de manière inclusive. Tous ces facteurs, et bien d'autres encore, ont un impact sur la résilience globale de la communauté et auront un impact sur les types de programmes recommandés afin d'impliquer les autorités traditionnelles dans

le cadre d'une approche multidisciplinaire de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent.

Résilience générale

Dans nos données d'enquête, les deux dimensions les plus cruciales qui affectent la résilience générale des communautés sont : (1) la mesure dans laquelle les autorités traditionnelles sont perçues comme servant les intérêts de leur communauté plutôt que leurs intérêts personnels, et (2) la mesure dans laquelle les autorités traditionnelles et religieuses sont perçues comme traitant les hommes et les femmes de manière égale. L'analyse montre que dans 59 % de nos cas, il est possible de prédire correctement si les personnes interrogées accordent un score faible, moyen ou élevé à la résilience de leur communauté, simplement en connaissant leurs réponses à ces deux questions. Ces résultats ont des implications pour tout engagement avec les autorités traditionnelles puisqu'ils n'affecteront pas seulement les programmes spécifiques à l'extrémisme violent, mais auront probablement aussi un impact significatif sur les projets de soutien au développement dans tous les domaines.

Pour des informations plus approfondies sur les conclusions et l'analyse, veuillez consulter les rapports suivants :

- [Personnages coutumiers dans des circonstances non coutumières Rapport de synthèse](#)
- [Chapitre régional de Tillabéri \(Niger\)](#)
- [Section régionale du Centre-Nord \(Burkina Faso\)](#)
- [Chapitre régional de l'Est \(Burkina Faso\)](#)
- [Chapitre régional du Sahel \(Burkina Faso\)](#)
- [Antenne régionale de Gao et Ménaka \(Mali\)](#)
- [Méthodologie](#)

Un tableau de bord visualisant les données et les résultats peut être consulté [ici](#).

Les résultats de notre recherche sont également cruciaux car l'analyse de l'enquête montre également que des différences substantielles existent dans la manière dont les autorités traditionnelles et religieuses opèrent au sein des différentes régions. Les autorités du Centre-Nord (Burkina Faso) et de Tillabéri (Niger) sont particulièrement bien perçues en termes de légitimité, étant généralement considérées comme travaillant pour le bénéfice de leurs communautés, ce qui se traduit par la confiance que la communauté accorde à ces autorités. En revanche, les autorités de Ménaka (Mali) obtiennent de mauvais résultats sur ces critères. Les autorités des autres régions (Gao (Mali), Est (Burkina Faso), et Sahel (Burkina Faso)) se situent quelque part entre les deux extrémités de l'échelle.

Résilience face à l'extrémisme violent

L'extrémisme violent représente un type particulier de menace pour la résilience des communautés, non seulement en raison de la violence qu'il implique de manière inhérente, mais aussi en raison du degré d'insécurité et d'instabilité qu'il fait peser sur la communauté. Les approches en matière de lutte contre l'extrémisme violent se sont traditionnellement et sont actuellement concentrées sur les acteurs étatiques, en particulier les forces de sécurité, y compris la police et l'armée. Cependant, ces dernières années, en particulier depuis le lancement du Plan d'action des Nations Unies pour la prévention

de l'extrémisme violent de 2015,¹ les appels lancés pour l'adoption d'une approche différente s'attaquant de manière globale aux facteurs qui rendent les conditions propices à la propagation de l'extrémisme violent et cherchant à comprendre ce qui conduit les individus à se radicaliser vers la violence ont gagné en force et en popularité. Les meilleures pratiques actuelles en matière de prévention et de lutte contre la criminalité exigent une approche pansociale. En d'autres termes, une approche qui implique un ensemble multidisciplinaire d'acteurs, notamment au niveau communautaire, plutôt que de se concentrer sur les acteurs étatiques et les forces de sécurité.

En outre, le concept de résilience a pris de l'importance dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent. Cependant, le terme "résilience" reste un terme couramment utilisé mais peu souvent défini. Ainsi, notre étude utilise la définition de la résilience de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) : "la capacité d'une communauté à résister, à répondre et à se remettre d'un large éventail d'événements nuisibles et indésirables."² En cherchant à mieux comprendre comment les autorités coutumières peuvent avoir un impact, positif ou négatif, sur la résilience générale et, en particulier, sur la résilience face à l'extrémisme violent, nous nous sommes concentrés sur les rôles des autorités

LES APPROCHES EN MATIÈRE DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE L'EXTRÉMISME VIOLENT DOIVENT IMPLIQUER UN ÉVENTAIL MULTIDISCIPLINAIRE D'ACTEURS, EN PARTICULIER LES ACTEURS AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE

traditionnelles et religieuses en matière de sécurité, de résolution des conflits et de prévention du recrutement par les organisations extrémistes violentes.

Les données recueillies ont montré que, bien que les autorités traditionnelles ne soient pas des acteurs typiques de la sécurité, elles jouent un rôle dans ce domaine au sein de leurs communautés, étant l'acteur vers lequel un cinquième des personnes interrogées se tournent lorsqu'elles ont besoin de sécurité. Le plus souvent, les autorités traditionnelles agissent en appelant les forces de sécurité à l'aide, en surveillant les éléments "étrangers" (extérieurs) à la communauté et en résolvant les conflits par le dialogue. L'efficacité des autorités traditionnelles en matière de sécurité varie considérablement d'une région à l'autre, comme nous l'avons vu dans les chapitres régionaux, et le rôle des autorités traditionnelles dans ce domaine reste plus étroitement lié à la promotion du dialogue et à la résolution des conflits, plutôt qu'à un quelconque rôle actif dans les manœuvres sécuritaires. Cette constatation, tout comme le fait que les groupes terroristes peuvent délibérément cibler les autorités traditionnelles pour le rôle qu'elles jouent dans la sécurité, explique nos recommandations sur l'implication de ces autorités en matière de sécurité (voir ci-dessous) et rend toute instrumentalisation de ces dernières dans ce domaine plus risquée.

Les autorités traditionnelles du Sahel ont également lutté contre l'extrémisme violent par des initiatives de sensibilisation, ainsi que par la médiation et la résolution de conflits, notamment de conflits concernant l'accès à la terre et aux ressources, y compris les conflits entre éleveurs et agriculteurs. La capacité des groupes extrémistes à exploiter les griefs communautaires existants pour obtenir du soutien et de la légitimité fait que s'attaquer à ces lignes de faille dans la société pourrait avoir un impact particulier.

Afin de soutenir le développement de mécanismes qui pourraient aider à répondre pacifiquement aux préoccupations des communautés, ce rapport s'appuie sur des résultats tels que ceux mentionnés ci-dessus afin d'explorer les pistes possibles permettant d'utiliser la position des autorités traditionnelles en tant qu'acteurs clés de la gouvernance locale dans la conception de programmes et de réponses plus efficaces à l'extrémisme violent au Sahel. Toutes les recommandations formulées dans ce rapport sont basées sur les principaux résultats de recherche du rapport de synthèse *Acteurs coutumiers dans un contexte singulier* et des rapports régionaux. Elles s'adressent aux acteurs nationaux et internationaux, aux responsables de la mise en œuvre de projets et aux donateurs désireux de s'engager auprès des chefs traditionnels et religieux au Sahel.

ADOPTER UNE APPROCHE PANSOCIALE ADAPTÉE AUX BESOINS LOCAUX

Recommandation 1. S'éloigner des approches axées sur la sécurité pour répondre aux besoins des communautés

Alors que le Sahel a attiré beaucoup d'attention et de soutien de la part de divers acteurs internationaux principalement en raison de la montée de la violence terroriste dans la région depuis 2012, l'étude *Acteurs coutumiers dans un contexte singulier* révèle que l'extrémisme violent n'est pas toujours perçu par les communautés locales comme la principale menace pour leur sécurité. Dans la moitié des régions étudiées, à savoir l'Est, le Centre-Nord et Tillabéri, l'insécurité alimentaire est perçue comme la menace numéro un³ et comme l'une des principales crises ayant impacté les communautés locales au cours des cinq dernières années,⁴ la violence perpétrée par les groupes armés n'arrivant qu'en deuxième position. Les approches qui s'attaquent aux besoins de développement sous-jacents peuvent mieux répondre aux préoccupations premières des communautés, tout en réduisant les facteurs pouvant rendre un environnement propice à la propagation de l'extrémisme violent.

Cette recommandation ne reflète pas seulement les constatations faites dans le cadre de ce projet, lesquelles démontrent que le conflit armé peut ne pas être le principal défi ou la principale menace dans une région donnée, mais elle reflète également la large reconnaissance mondiale de l'importance du lien entre sécurité et développement. Pourtant, lorsqu'il s'agit de stratégie et de politiques de lutte contre le terrorisme, une approche de sécurité « par la force » (donnant la priorité à la sécurité sur les

préoccupations liées au développement telles que l'accès à la croissance socio-économique, la santé, l'éducation, la sécurité alimentaire, etc.) est souvent celle qui est adoptée. Comme l'indiquent les réponses sur les principales préoccupations des populations locales, il est primordial d'éviter ce piège au Sahel.

En ce qui concerne l'exposition des populations locales aux chocs externes (climatiques, économiques, flambées de violences, etc.), nos recherches montrent que, si la plupart des personnes interrogées ont été exposées à de tels chocs au cours des deux dernières années, une minorité d'entre elles ont indiqué que leur ménage avait pu se remettre complètement du choc. L'autosuffisance apparaît en outre comme la stratégie d'adaptation dominante, la plupart des répondants comptant soit sur eux-mêmes, soit sur leur famille et leurs amis pour se rétablir, avec des réponses allant de l'utilisation de leurs propres économies, la vente ou l'abattage de bétail, la vente de produits ou d'articles ménagers, ainsi que, dans certaines régions, l'acceptation d'un travail supplémentaire (Tillabéri) et la réception d'une aide alimentaire (Gao).

Pris dans leur ensemble, ces résultats soulignent la nécessité d'apporter un soutien accru aux communautés locales dans les régions éloignées et largement non gouvernées du Sahel, tout en soulignant le fait que les priorités de la communauté internationale en matière de sécurité ne sont pas

toujours en phase avec celles de la population locale. S'écarter des mesures antiterroristes axées sur la sécurité et élargir le champ des actions à mettre en œuvre semble crucial. Mettre davantage l'accent sur la résolution des problèmes de développement,

la satisfaction des besoins fondamentaux des populations locales et la réduction des tensions interethniques, est essentiel pour que la programmation renforce durablement la résilience des communautés face aux groupes terroristes.

Recommandation 2. Développer une programmation en matière de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent reflétant les rôles des acteurs de la gouvernance locale

Cette recherche montre en outre que, dans aucun des domaines clés de la gouvernance, qu'il s'agisse de la fourniture de services de base, de l'aide d'urgence, de la justice ou de la résolution des conflits, les représentants de l'État ne sont les premiers points de contact des habitants locaux. La présence limitée et souvent contestée des autorités étatiques dans les régions frontalières du Sahel a souvent été exploitée par les organisations extrémistes violentes, fournissant une base aux récits et aux stratégies de recrutement extrémistes. Dans ce contexte, la solution promue par la communauté internationale a souvent consisté à encourager le rétablissement de l'autorité centrale sur des zones reculées "non gouvernées", une solution trop simpliste à une crise de gouvernance très complexe.⁵ Non seulement le retour de l'État, souvent perçu comme une institution corrompue et prédatrice, n'est pas forcément la solution préférée des communautés locales, mais ce discours ignore en outre largement la gouvernance hybride qui caractérise ces régions, et le rôle joué par diverses sources d'autorité formelles et informelles.

En revanche, notre étude montre que les autorités traditionnelles, et les autorités religieuses dans une moindre mesure, sont des acteurs clés sur lesquels les populations comptent lorsqu'il s'agit de résoudre des conflits, ainsi que des contributeurs

importants à la sécurité locale et à l'administration de la justice. Cela souligne l'importance vitale de l'adoption d'une approche pansociale en matière de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent au Sahel. Elle souligne la nécessité d'élargir non seulement le champ des actions à mettre en œuvre mais également l'éventail des acteurs à impliquer. Plutôt que de se concentrer sur des mesures antiterroristes "dures" axées sur la sécurité, dans lesquelles les acteurs étatiques sont les principaux interlocuteurs, la programmation devrait refléter le rôle joué par un large éventail d'acteurs de la gouvernance locale.

Parmi les autorités traditionnelles, notre recherche montre que les chefs locaux sont les plus accessibles pour les membres de la communauté, en particulier les chefs de quartier et de village. En ce qui concerne les autorités religieuses, les réponses varient d'une région à l'autre en fonction des communautés religieuses existantes, mais comprennent notamment les imams, les marabouts, ainsi que les prêtres et les pasteurs dans les régions Burkinabè du Centre-Nord et de l'Est. Une attention particulière doit donc être accordée à l'intégration de ces acteurs dans les programmes visant à renforcer la résilience des communautés face à l'extrémisme violent.

Recommandation 3. Éviter les approches uniformes et adapter l'intervention au contexte local

L'adoption d'une telle approche pansociale ne signifie pas pour autant qu'une solution toute faite puisse être appliquée à l'ensemble de la région du Sahel. Au contraire, cette étude montre des différences significatives entre, et même au sein, des différentes régions étudiées, que ce soit en termes de menaces principales, d'acteurs présents sur le terrain,

de profils socio-démographiques, et de performance des autorités traditionnelles dans divers domaines. Nous recommandons donc que les programmes s'appuient sur des évaluations claires de l'économie politique avant de s'engager auprès des autorités traditionnelles et religieuses, afin de développer des interventions adaptées au niveau local. La série de chapitres régionaux, ainsi que le tableau de bord, fournissent des indications précieuses sur les performances de ces autorités à travers les régions et représentent des évaluations de base utiles.⁶

LA PROGRAMMATION DOIT ÊTRE ADAPTÉE AU CONTEXTE LOCAL

RENFORCER LES CAPACITÉS ESSENTIELLES DES AUTORITÉS TRADITIONNELLES ET RELIGIEUSES

L'étude *Acteurs coutumiers dans un contexte singulier* a mis en lumière le rôle essentiel joué par les acteurs traditionnels et religieux locaux. Il convient toutefois de noter que cette reconnaissance essentielle des sources non-étatiques d'autorité et de résilience s'accompagne du risque potentiel de faire peser une charge prématurée sur les institutions traditionnelles. Ces sources d'autorité traditionnelle sont susceptibles d'être informelles ou, si elles sont formalisées, de ne pas avoir les ressources, les capacités et les réseaux nécessaires pour assumer immédiatement les responsabilités plus importantes associées

à un afflux de soutien de la part des acteurs internationaux, qu'il soit financier ou autre. Avec une telle injection de soutien, une pression accrue est exercée sur ces institutions pour qu'elles soient "efficaces, légitimes, transparentes et responsables."⁷ Ces autorités et leurs communautés seront donc mises sous les feux de la rampe pour rester résilientes et (dans certains cas) pour faire le travail que les autorités étatiques n'ont pas réussi à faire. En outre, un accent trop fort sur l'action communautaire et le soutien des institutions traditionnelles peut fournir aux acteurs externes, y compris les autorités

étatiques et les acteurs internationaux, une justification commode pour se désengager. Tout en soulignant la nécessité de prendre en compte le rôle des autorités traditionnelles et religieuses locales dans l'amélioration de la résilience des communautés face à l'extrémisme violent, cette étude suggère qu'un soutien général à ces autorités serait probablement une utilisation inefficace des ressources. Même si elles représentent les acteurs communautaires les mieux placés avec lesquels travailler, les programmes doivent éviter de les instrumentaliser et de supposer qu'elles peuvent élargir considérablement leurs capacités de base pour jouer un rôle dans la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent qui n'est traditionnellement pas de leur

ressort. Ainsi, plutôt que d'être tenté de voir comment les autorités traditionnelles peuvent s'immiscer dans les rôles que d'autres acteurs devraient jouer, comme la fourniture de la sécurité par les forces de l'État, la programmation sera probablement plus efficace si elle utilise les aptitudes et les compétences qui sont historiquement celles des autorités traditionnelles et religieuses, en renforçant leurs capacités dans les domaines où elles ont le plus d'impact. Comme première étape nécessaire, notre étude a permis d'évaluer le rôle relatif joué par les autorités traditionnelles et religieuses dans divers domaines clés de la gouvernance (voir le tableau 1 ci-dessous), contribuant ainsi à informer les capacités essentielles de ces autorités à renforcer.

Tableau 1 Principaux résultats : Rôles et fonctions des autorités traditionnelles et religieuses

Fourniture de services de base : Les autorités traditionnelles et religieuses sont rarement des acteurs vers lesquels les personnes se tournent pour la fourniture de services de base, tels que la nourriture, la santé et l'éducation. La grande majorité des personnes interrogées n'ont personne vers qui se tourner ou s'en remettent à leur cercle social immédiat. Notre analyse montre cependant que le nombre limité de personnes interrogées qui se tournent vers les autorités traditionnelles et religieuses pour obtenir des services de base perçoivent leurs communautés comme étant plus résilientes. Ces autorités peuvent ainsi contribuer à la résilience de leur communauté, mais seulement si elles le font d'une manière qui profite à l'ensemble de la communauté.

L'aide d'urgence : Les autorités traditionnelles et, dans une moindre mesure, religieuses, sont plus actives dans la distribution de l'aide d'urgence. Pourtant, notre analyse ne montre pas que les autorités traditionnelles contribuent de manière significative à la résilience générale de la communauté lorsqu'elles s'engagent dans la distribution de l'aide d'urgence, ceci étant uniquement le cas des autorités religieuses. L'implication de ces autorités dans des programmes axés sur la distribution de l'aide n'est donc peut-être pas le moyen le plus efficace de tirer parti de leur contribution à la résilience au niveau local. En outre, cela pourrait même être contre-productif, car le détournement de l'aide à leur profit et au profit de leur famille et de leurs amis fait partie des principaux griefs des populations envers les chefs traditionnels et religieux.

Sécurité : Les autorités traditionnelles sont généralement perçues comme des acteurs importants en matière de sécurité, arrivant en deuxième position après les différents acteurs armés présents dans ces régions, notamment les forces de l'ordre, les forces de sécurité et de défense de l'État, les groupes d'autodéfense et autres acteurs non-étatiques (comme les groupes signataires au Mali). Notre analyse montre que la disponibilité des autorités traditionnelles pour assurer la sécurité contribue de manière significative à la résilience des communautés, ce qui n'est toutefois pas le cas des autorités religieuses.

Résolution des conflits : Les autorités traditionnelles sont généralement les premiers acteurs responsables de la résolution des conflits, en particulier dans le domaine foncier, des conflits entre agriculteurs et éleveurs, et des conflits matrimoniaux et successoraux. Elles représentent le premier type d'acteurs auxquels les membres de la communauté s'adressent,⁸ ces derniers ne portant leurs conflits devant la police, la gendarmerie ou le système judiciaire qu'une fois cette voie épuisée. C'est particulièrement le cas au Niger et au Mali, et dans une moindre mesure au Burkina Faso où les acteurs armés sont presque aussi importants. Notre analyse montre en outre que leurs efforts en matière de résolution des conflits et de médiation des différends contribuent de manière significative à la résilience des communautés. Les autorités religieuses soutiennent également les efforts de résolution des conflits d'autres acteurs, et peuvent avoir un siège ou un rôle consultatif dans les mécanismes de résolution des conflits.

L'accès à la justice : Les autorités traditionnelles ont également été identifiées comme l'acteur numéro un que les membres de la communauté contactent pour l'administration de la justice, bien que leur rôle dans ce domaine semble moins prédominant que pour la résolution des conflits.⁹ Cette différence est probablement liée à la perception locale de la résolution des conflits et de la justice, la première faisant plutôt référence aux cas où les conflits sont traités par des acteurs informels, principalement les autorités traditionnelles, et basés sur la médiation, tandis que les personnes interrogées feront référence à la justice lorsque les cas non résolus sont ensuite transférés aux acteurs étatiques, aux forces de l'ordre ou au système judiciaire formel.

Partage d'informations et sensibilisation : L'une des capacités essentielles des autorités traditionnelles et religieuses qui contribue de manière significative à l'efficacité de leurs efforts en matière de résolution des conflits est leur rôle de sensibilisation à la cohésion sociale, à la tolérance, au pardon, à la compréhension mutuelle et à la solidarité. Pour ce faire, les autorités utilisent différents canaux de communication, notamment des réunions régulières avec la population, des campagnes de sensibilisation à la radio et, entre autres, des interventions lors d'événements culturels, tels que les festivals intercommunautaires. Notre analyse révèle que plus les autorités traditionnelles et religieuses sont actives dans ce domaine, plus les répondants perçoivent leurs efforts de résolution des conflits comme étant efficaces.

Recommandation 4. Soutenir le rôle des autorités traditionnelles et religieuses dans la résolution des conflits

L'étude *Acteurs coutumiers dans un contexte singulier* a révélé que la contribution des autorités traditionnelles et religieuses à la résilience est avant tout liée à leur rôle dans le maintien et le renforcement de la cohésion sociale, notamment à travers leurs efforts de médiation et de résolution des conflits. Compte tenu de l'instrumentalisation par les groupes terroristes sahéliens des tensions intercommunautaires préexistantes et des lignes de fracture sociales et ethniques, ces efforts sont susceptibles de renforcer également la capacité des communautés à résister

à la propagande extrémiste violente et aux efforts de recrutement. En particulier, les partenaires internationaux pourraient envisager de:

- Former les autorités traditionnelles aux techniques de résolution des conflits et de médiation, renforcer leur capacité à identifier les sources de conflit, utiliser les outils adéquats pour s'engager de manière plus professionnelle, cohérente et transparente dans la médiation et la résolution des conflits. Étant donné que

les conflits agropastoraux sont parmi les moteurs de conflit les plus sensibles et qu'ils ont le plus de chances d'être instrumentalisés par les groupes extrémistes violents, lesquels cherchent à capitaliser sur les tensions ethniques et basées sur les ressources sous-jacentes pour obtenir un soutien et recruter parmi les communautés locales, une attention particulière doit être accordée à ces types de conflits.

- Mettre l'accent sur la sensibilisation de ces autorités à la nécessité de traiter les différentes parties sur un pied d'égalité et sur les moyens d'assurer une médiation impartiale afin de préserver la cohésion sociale. Cela devrait inclure le développement de guides et de cadres plus clairs pour les processus de médiation, des formations sur la sensibilité et la neutralité ethniques et de genre, et des formations sur la manière de désamorcer les situations où des acteurs armés violents pourraient tenter de s'immiscer dans le processus.
- Capitaliser et explorer la transférabilité des initiatives et mécanismes fructueux en place dans certaines des régions étudiées. Par exemple, les structures et procédures mises en place par le code rural au Niger, les commissions foncières (COFO) qui regroupent les autorités traditionnelles,

les autorités religieuses, les jeunes, les femmes, la société civile et les représentants des groupes en conflit, sont considérées comme très efficaces pour diminuer les conflits agropastoraux et les conflits liés aux ressources naturelles. Dans le même ordre d'idées, l'organisation de dialogues communautaires, tels qu'observés dans la région de l'Est, peut également constituer une voie prometteuse pour prévenir et désamorcer les tensions intra et intercommunautaires.

- S'assurer que les compétences de la justice formelle et des mécanismes traditionnels de résolution des conflits sont clairement délimitées, et comprises par tous les acteurs, y compris la population locale, peut également être nécessaire dans certains cas. Notre étude montre que dans certaines régions, notamment au Burkina Faso, la première action entreprise pour résoudre un conflit n'est pas toujours de contacter les autorités traditionnelles, mais plutôt de s'adresser à la police, à la gendarmerie, voire aux groupes d'autodéfense. Pour éviter la confusion, la duplication des efforts, voire la concurrence, il est nécessaire de s'assurer que tous les membres de la communauté connaissent les processus.

Recommandation 5. Renforcer le rôle des autorités traditionnelles et religieuses en matière de sensibilisation

L'une des capacités essentielles des autorités traditionnelles et religieuses est leur rôle dans la sensibilisation et le partage d'informations sur la cohésion sociale, la tolérance, le pardon, la compréhension mutuelle et la solidarité. De nombreuses autorités utilisent leur pouvoir discursif pour s'élever, sur les radios communales, lors de réunions régulières avec la population et, entre autres, lors d'événements culturels, contre les valeurs qui sous-tendent l'extrémisme violent et, plus généralement,

les conflits intercommunautaires. La programmation peut donc s'attacher à tirer parti des voix de ces autorités,¹⁰ notamment en :

- Améliorant les connaissances des autorités traditionnelles et religieuses en matière d'outils de communication, en renforçant leurs compétences oratoires et en leur fournissant des techniques pour stimuler le dialogue et le partage au sein de la communauté afin de créer un sentiment

de connexion, de compréhension partagée et de paix.

- Formant les autorités traditionnelles et religieuses aux processus de radicalisation et d'engagement auprès des groupes extrémistes violents pour leur permettre de repérer les dangers réels, d'évaluer les risques au sein de leurs communautés et de développer des messages adaptés à leurs communautés qui s'opposent aux stéréotypes, comme la stigmatisation de certaines communautés ethniques perçues comme sympathisantes des groupes terroristes.
- La sensibilisation des autorités traditionnelles et religieuses aux risques liés à l'élaboration et à la diffusion de ces récits alternatifs devrait également être une priorité. Il est en effet crucial de leur fournir des connaissances plus approfondies sur les mesures qui peuvent être mises en œuvre pour atténuer ces risques afin de limiter les effets indésirables potentiels, qui font courir à ces autorités un risque encore plus grand d'être prises pour cible par des organisations terroristes.

Recommandation 6. Allouer des ressources adéquates aux autorités traditionnelles et religieuses

Le manque de moyens matériels et financiers est sans surprise le problème le plus saillant auquel sont confrontées les autorités traditionnelles dans l'exercice de leurs fonctions. Ainsi, leur fournir les ressources nécessaires à la sensibilisation du public, notamment les technologies, les transports et autres types d'infrastructures nécessaires, peut également les aider à élargir leur public cible et à améliorer l'impact global de leurs efforts de sensibilisation. Toutefois, pour éviter les allégations de corruption, d'impartialité, de détournement de fonds ou de toute autre malversation, l'allocation de moyens devrait s'accompagner d'une série de garanties, telles que :

- Affecter clairement les différents postes budgétaires et communiquer à ce sujet avec les membres de la communauté afin d'éviter de générer des attentes disproportionnées et de limiter les risques de détournement. Ceci est particulièrement pertinent pour les responsables qui s'engagent auprès des personnes déplacées, car la programmation doit veiller à ne pas déclencher les frustrations des communautés d'accueil qui voient les moyens matériels et financiers "détournés" pour soutenir les personnes déplacées au détriment des populations locales.
- Assurer le contrôle et la responsabilité du soutien financier apporté, en exigeant des autorités traditionnelles qu'elles tiennent des comptes et justifient leurs dépenses. Des pistes pour la création de mécanismes de responsabilité impliquant des représentants des différents segments de la communauté peuvent également être explorées afin de limiter les griefs à l'encontre des autorités traditionnelles souvent perçues comme intéressées (voir la recommandation 7).
- Inclure des garanties d'inclusivité dans le mécanisme de contrôle afin de s'assurer que les fonds fournis aux chefs traditionnels bénéficient équitablement à toutes les communautés (ethniques), et d'éviter le risque d'attiser les tensions ethniques, en accordant une attention particulière aux membres de la communauté peule, qui font souvent partie des segments les plus marginalisés de la population (voir la recommandation 8).

REMÉDIER AUX PRINCIPALES FAIBLESSES DES AUTORITÉS TRADITIONNELLES ET RELIGIEUSES

L'étude *Acteurs coutumiers dans un contexte singulier* met également en lumière plusieurs faiblesses clés qui sapent la légitimité des autorités traditionnelles et religieuses et leur capacité générale à remplir leurs fonctions essentielles, diminuant ainsi l'impact positif qu'elles pourraient avoir sur la résilience de leurs communautés (voir le tableau 2).

Tableau 2 Principaux résultats : Principales faiblesses et griefs à l'encontre des autorités traditionnelles et religieuses

Corruption et tendances patrimoniales : Les autorités traditionnelles sont souvent perçues comme étant trop intéressées, en particulier lorsqu'il s'agit de la distribution des ressources et de l'aide, favorisant leurs propres intérêts et ceux de leur famille au détriment de la population en général, ce qui affecte considérablement leur crédibilité aux yeux de la population. Tout en soulignant la nécessité de les sensibiliser à l'importance de lutter contre ces tendances patrimoniales, ce résultat implique également que toute programmation qui s'engage avec ces autorités doit prendre en considération l'impact que cela peut avoir sur la confiance des communautés envers ces acteurs.

Partialité et traitement inégal : L'égalité de traitement de tous les membres de la communauté est également apparu comme ayant un impact significatif sur la résilience de la communauté. Pourtant, les autorités traditionnelles sont perçues comme accordant un traitement préférentiel à certains segments de la population, tendant à favoriser les hommes par rapport aux femmes et les anciens par rapport aux jeunes, avec des différences considérables entre les régions, notamment en ce qui concerne l'inégalité de traitement entre les éleveurs et les agriculteurs.

Prise de décision unilatérale : Parallèlement, les EICs ont également dénoncé le manque de consultation de la population locale dans le cadre des processus décisionnels des autorités traditionnelles comme étant également une source importante de griefs. De nombreuses personnes interrogées dans les régions étudiées ont plaidé en faveur de plus de transparence et d'inclusion dans la manière dont la gouvernance traditionnelle est exercée.

Politisation : La légitimité des autorités traditionnelles semble être fortement influencée par leur implication dans la politique. Qu'il s'agisse de recevoir et/ou d'apporter un soutien à un parti politique ou à un candidat, de s'impliquer plus activement dans une campagne ou, entre autres,

de donner des instructions de vote, la politisation des autorités traditionnelles est généralement décrite par les EICs comme les détournant de leur mission initiale, les exposant à des critiques et sapant leur crédibilité. Parfois dépeintes comme défendant uniquement les intérêts de ceux qui sont du même bord politique qu'elles, elles n'ont souvent ni la confiance, ni le respect des personnes qui votent pour l'opposition.

Divisions internes et luttes intestines : Dans certaines régions, il est reproché à différentes autorités traditionnelles et religieuses d'être en concurrence les unes avec les autres et d'avoir créé des divisions et des tensions similaires au sein de leur communauté respective. Dans la région Burkinabè de l'Est, certaines communes sont confrontées à la coexistence de deux chefs traditionnels. Cette chefferie bicéphale aurait non seulement miné la cohésion sociale, en créant des rivalités entre les partisans de chaque chef, mais aurait également sapé la capacité des deux chefs à remplir leur rôle. Dans la région de Tillabéri au Niger, les griefs sont plutôt déclenchés par les divisions et la concurrence entre les chefs religieux appartenant aux mouvements Tijaniyya et Izala (également connus sous le nom de *Ahl-as Sunna*).

Recommandation 7. Renforcer la légitimité des chefs traditionnels et religieux

L'étude *Acteurs coutumiers dans un contexte singulier* montre que le facteur le plus déterminant pour la résilience générale des communautés est la mesure dans laquelle les autorités traditionnelles sont perçues comme servant les intérêts de leurs communautés plutôt que leurs intérêts personnels. Si servir les intérêts de leur communauté est donc la principale contribution que les chefs traditionnels et religieux peuvent apporter au renforcement de la résilience de leur communauté, de nombreuses personnes interrogées se plaignent du fait que leurs autorités sont trop intéressées, en particulier lorsqu'il s'agit de distribuer des ressources à leur communauté. Tout en soulignant la nécessité de mettre en œuvre des initiatives visant à contrer les tendances patrimoniales et à sensibiliser les autorités traditionnelles et religieuses, la programmation doit également tenir compte du rôle potentiellement déstabilisant de l'aide extérieure et du risque que la collaboration avec les autorités traditionnelles et religieuses ne mine par inadvertance leur légitimité au niveau local.¹¹

- Tout programme qui s'engage auprès des autorités traditionnelles ou religieuses

doit évaluer soigneusement l'impact de la collaboration avec les acteurs étatiques ou d'autres parties prenantes sur la confiance que les communautés accordent à ces autorités. Cette évaluation, ainsi que l'élaboration de mesures d'atténuation, doit être au premier plan de la conception du programme afin d'en garantir l'efficacité et d'éviter les effets indésirables.¹²

- À cet égard, la prise en compte des spécificités régionales et locales est également d'une importance capitale. Comme le souligne cette étude, si les autorités traditionnelles du Centre-Nord et de Tillabéri sont probablement bien placées pour soutenir la mise en œuvre de projets visant à améliorer la résilience face à l'extrémisme violent, en raison de leurs contributions et de leur force relative, les autorités traditionnelles de Ménaka, en revanche, obtiennent un score si bas sur les indicateurs clés de légitimité que leur propre comportement devrait constituer l'axe principal de toute tentative de programmation dans cette région. La même chose s'applique en partie à Gao, où les autorités traditionnelles sont

considérées comme servant principalement leurs propres intérêts plutôt que ceux de leurs communautés, et à l'Est et au Sahel, où la confiance dans les autorités traditionnelles est relativement faible.

- Le cas des chefs religieux mérite également une attention particulière, car ils semblent être généralement perçus de manière plus favorable par les membres de la communauté, considérés comme plus dignes de confiance et sujets à moins de griefs que leurs homologues traditionnels, notamment à Ménaka et Gao. Cependant, cette recherche révèle également que l'une des principales raisons de cette image plus positive est liée au rôle limité des autorités religieuses dans l'administration et la gestion quotidiennes de leurs communautés, et à leur exposition réduite

à l'influence d'acteurs extérieurs. Cela dessine une image complexe, où les chefs religieux apparaissent comme des partenaires plus appropriés pour la prévention de l'extrémisme violent, mais aussi comme des acteurs encore plus vulnérables aux effets secondaires potentiellement négatifs de leur association avec des acteurs et des exécutants externes. Tout programme qui cherche à s'engager auprès des chefs religieux doit donc tenir compte de ce risque. D'autant plus que les chefs religieux eux-mêmes sont conscients que la confiance et la légitimité qui leur sont accordées sont fortement influencées par leur perception en tant que partenaire neutre et impartial, et n'ont exprimé aucun intérêt à s'engager dans des capacités plus administratives ou à servir de liaison principale avec les partenaires extérieurs.

Recommandation 8. Assurer une gouvernance traditionnelle plus inclusive et équitable

L'égalité de traitement de tous les membres de la communauté, en particulier des hommes et des femmes, par les autorités traditionnelles, apparaît comme le deuxième facteur le plus important contribuant à la résilience générale des communautés. Pourtant, notre analyse montre que les autorités traditionnelles et religieuses sont souvent perçues comme accordant un traitement préférentiel à certains segments de la population, tendant à favoriser les hommes par rapport aux femmes, et les anciens par rapport aux jeunes, avec toutefois des différences significatives entre les régions. La programmation pourrait donc également se concentrer sur la promotion d'une gouvernance traditionnelle plus inclusive et équitable, notamment à travers les mesures suivantes :

- Des initiatives pourraient être développées pour sensibiliser les autorités traditionnelles à la nécessité d'une gouvernance plus inclusive et plus équitable,¹³ non pas

comme un simple exercice de façade, mais plutôt en mettant l'accent sur le fait que cela affecte gravement leur propre influence et leur capacité à avoir un impact positif sur leur communauté.

- En ce qui concerne l'inclusion des femmes, notamment dans les processus traditionnels de prise de décision, notre étude montre des différences significatives entre les régions, avec de meilleurs scores observés à Tillabéri, et des scores plus faibles à Ménaka malgré les initiatives mises en œuvre pour soutenir le rôle des femmes dans les communautés locales. Ces résultats suggèrent que le développement de projets visant à soutenir le rôle des femmes dans la société et leur participation à la vie publique n'est pas toujours suffisant. Ils indiquent que des recherches supplémentaires pourraient être utiles pour explorer les raisons pour lesquelles les efforts visant à soutenir l'inclusion des

femmes ont apparemment été plus fructueux dans certaines régions que dans d'autres, et évaluer s'ils pourraient être transférés dans d'autres régions. Une hypothèse pourrait être que lorsque des valeurs externes sont perçues comme étant imposées à la communauté plutôt que d'être intériorisées, les efforts sont moins efficaces. En outre, il faudrait veiller à éviter d'instrumentaliser les femmes dans la lutte contre les organisations extrémistes violentes, ou de les essentialiser en tant que pacificatrices naturelles, ou en tant qu'influences maternelles bienveillantes, sinon le risque de perpétuer les clichés de genre serait contre-productif.

- En ce qui concerne les jeunes, des initiatives pourraient être développées pour sensibiliser les chefs traditionnels et religieux sur le fait que l'implication des jeunes dans les processus décisionnels locaux peut constituer une mesure clé pour prévenir la radicalisation et le recrutement par les groupes terroristes. Étant donné que la relation entre ces autorités et les jeunes est souvent de type enseignant-élève, des interactions prenant la forme d'un dialogue pourraient également être encouragées afin de repenser cette relation. En parallèle, la programmation peut également se concentrer sur les compétences des jeunes en matière de plaidoyer, d'art oratoire et de communication afin de leur permettre d'être plus engagés politiquement et de défendre leurs propres besoins. Enfin, de nombreux répondants, notamment au Mali et au Niger, ont souligné qu'en
- Le manque d'inclusion ne concerne pas seulement les femmes et les jeunes, mais aussi les groupes ethniques minoritaires. Les efforts visant à améliorer la capacité des autorités traditionnelles à gouverner de manière inclusive et équitable devraient être étendus à tous les groupes ethniques de la communauté. Plus précisément, lorsqu'ils travaillent avec les autorités traditionnelles du Sahel et de Ménaka, les responsables de la mise en œuvre doivent garder à l'esprit que, selon les résultats de nos recherches, celles-ci peuvent avoir un parti pris en faveur des éleveurs, tandis que celles de Gao, de l'Est et du Centre-Nord peuvent avoir un parti pris en faveur des agriculteurs. Ces préjugés peuvent se traduire par une marginalisation et une stigmatisation ethniques, ce qui peut engendrer de la violence.

Recommandation 9. Réglementer la succession et l'implication des autorités traditionnelles et religieuses dans la politique

L'un des aspects les plus discutables des positions actuelles des chefs est leur politisation et leur manque d'autonomie réelle par rapport à l'État central et aux autorités locales. Si les interactions avec les personnalités politiques

constituent une nécessité quotidienne, la frontière avec les mauvaises pratiques peut être floue et générer des frustrations au sein des communautés locales. Pour garantir leur crédibilité aux yeux des populations de leur

juridiction, il faut trouver des moyens d'isoler les chefs de la politique :

- Dans les régions où cela n'existe pas encore, comme au Burkina Faso, les autorités traditionnelles pourraient bénéficier de la réglementation légale de leur position, y compris l'interdiction de se présenter à des fonctions publiques et d'adhérer à des partis politiques. La définition légale de leur statut pourrait également contribuer à les délimiter plus clairement et à améliorer leur capacité à remplir leurs fonctions.¹⁴
- Travailler avec les parties prenantes nationales et locales concernées, y compris les chefs traditionnels eux-mêmes et les populations locales, pour définir des critères de succession clairs afin d'éviter les processus de succession conflictuels, l'établissement de chefferies bicéphales, comme celles observées dans la région Est, et l'affaiblissement consécutif de la cohésion sociale.
- Travailler avec les parties prenantes nationales et locales concernées, y compris les chefs traditionnels eux-mêmes et les populations locales, afin de définir et d'adopter un code de conduite concernant les relations qu'entretiennent les autorités traditionnelles et religieuses avec la sphère politique. Des formations éthiques adaptées permettraient de faire un grand pas en avant dans la prévention des comportements dénoncés par les personnes interrogées.
- Si les autorités traditionnelles ont besoin d'une formation et d'un code de conduite pour les aider à s'assurer une certaine autonomie par rapport aux intérêts communautaires particuliers et aux autres sources d'influences néfastes, cela ne peut fonctionner que si elles disposent de plus de ressources. Pour l'instant, seuls les chefs supérieurs (au niveau du canton et de la province) disposent de ressources réelles. Un système de financement, incluant les contributions des ONG, pourrait être mis en place pour leur fournir un budget, ce qui exigerait de leur part responsabilité et transparence. Ce dernier point est crucial pour éviter de nouvelles allégations de corruption et le comportement égoïste qui mine la légitimité des chefs (voir la recommandation 6).

S'ABSTENIR D'INSTRUMENTALISER LES AUTORITÉS TRADITIONNELLES ET RELIGIEUSES EN TANT QU'ACTEURS DE LA SÉCURITÉ

Un thème transversal tout au long de cette recherche a été les interactions complexes entre les autorités traditionnelles et religieuses et l'environnement d'insécurité auquel elles sont confrontées. D'une part, ces autorités ont un rôle à jouer dans divers domaines de gouvernance, y compris en matière de sécurité, car elles représentent des intermédiaires clés entre les autorités étatiques, les forces de sécurité et les populations locales. En tant que telles, elles peuvent contribuer à garantir

que les mesures de sécurité répondent aux besoins réels de la communauté, en augmentant l'adhésion à ces mesures au niveau local et, comme l'ont souligné nos EICs, en aidant potentiellement à lutter contre les abus commis par les groupes d'autodéfense. Ils représentent donc des alliés et des partenaires utiles. D'un autre côté, ils ont également été parmi les premières victimes de l'insécurité croissante.

Recommandation 10. Éviter de mettre davantage en danger la sécurité des autorités traditionnelles et religieuses

La propagation de l'extrémisme violent dans la région a affecté la capacité des chefs traditionnels et religieux à mener leurs activités quotidiennes, y compris les initiatives susceptibles de contribuer à prévenir l'engagement dans l'extrémisme violent.¹⁵ En raison de l'insécurité croissante, de l'instrumentalisation des conflits intercommunautaires existants par les groupes terroristes et de la circulation accrue d'armes, les conflits préexistants autour de l'accès à la terre et aux ressources naturelles deviennent de plus en plus violents, rendant les autorités traditionnelles et leur recours à la conciliation moins aptes à les gérer. Le recours croissant à la violence dans les conflits contraint donc les autorités traditionnelles à les transférer aux forces de sécurité et de défense. En conséquence, leur

rôle dans les processus de résolution des conflits diminue, érodant le socle de légitimité que cela leur confère. En outre, les autorités traditionnelles et religieuses ont elles-mêmes été les premières cibles des attaques et des enlèvements par les groupes terroristes. Les responsables de la mise en œuvre de projets doivent donc prendre toutes les précautions nécessaires pour s'assurer que leurs interventions ne mettent pas les autorités traditionnelles et religieuses en danger.

- Toute collaboration sur les questions de sécurité avec les autorités traditionnelles et religieuses doit être traitée avec prudence et discrétion, afin de ne pas les exposer à des actions de représailles de la part des organisations extrémistes

violentes. Si les parties prenantes sont amenées à travailler avec les autorités traditionnelles ou religieuses, cela doit rester privé et ne pas être rendu public.

- Au minimum, les projets qui cherchent à s'engager auprès des autorités traditionnelles et religieuses ne doivent pas être

présentés comme des projets de lutte contre le terrorisme ou de lutte contre le crime organisé car cela risque d'accroître le ciblage dont ces autorités font l'objet. De tels projets devraient évidemment comporter une évaluation des risques locaux dès le départ afin de s'assurer qu'ils ne causent aucun dommage.

Recommandation 11. S'appuyer sur leur rôle d'intermédiaire entre les populations locales et les acteurs de la sécurité

Si les autorités traditionnelles et religieuses ne doivent pas être considérées elles-mêmes comme des acteurs de la sécurité, elles peuvent jouer un rôle utile en tant qu'intermédiaires entre la population locale et les acteurs de la sécurité. En raison de leur connaissance approfondie du contexte local, des communautés et du terrain, les consulter lors de la conception des mécanismes de sécurité à déployer peut contribuer à garantir que ces mécanismes et mesures répondent aux besoins réels de la communauté. Leur participation peut également renforcer l'adhésion au niveau local. En prenant les précautions susmentionnées (voir la recommandation 10), la programmation pourrait donc œuvrer à :

- Renforcer la coopération entre les autorités traditionnelles et religieuses et les forces de sécurité déployées dans leurs

municipalités respectives. L'organisation de consultations régulières réunissant les chefs traditionnels, les autorités religieuses, l'administration et les forces de sécurité et de défense, comme cela a été observé dans la région Est, est une piste qui pourrait être explorée.

- Associer les autorités traditionnelles et religieuses à l'organisation et à la mise en œuvre d'initiatives locales visant à améliorer plus généralement la confiance entre les forces de sécurité et les habitants. Cette démarche ne s'avérera toutefois efficace que si la question des violations présumées des droits de l'homme par les forces de sécurité et de défense est effectivement traitée (voir la recommandation 12).

Recommandation 12. Explorer leurs contributions potentielles à la responsabilisation des acteurs de la sécurité

Nos recherches suggèrent qu'un aspect spécifique sur lequel les autorités traditionnelles et religieuses peuvent avoir un rôle important à jouer est la question des exécutions extrajudiciaires et autres abus prétendument commis par des acteurs sécuritaires étatiques et non-étatiques dans toute la région. Non seulement elles sont bien placées pour recueillir les témoignages de première main et expériences

nécessaires aux enquêtes sur ces abus, mais leurs liens étroits avec les acteurs sécuritaires non-étatiques, dans certaines régions, peuvent également les placer en position de repousser les violations des droits humains commises par les groupes d'autodéfense.

- S'ils ne peuvent assumer ouvertement la responsabilité des exactions commises

par les groupes d'autodéfense, comme les Koglweogo, ou les VDP, des programmes pourraient inciter les autorités traditionnelles à user de toute leur influence pour inciter ces groupes à rendre des comptes et à respecter les droits de l'homme.

- Cela pourrait aller de pair avec des formations sur les droits de l'homme, ainsi qu'avec une sensibilisation aux dangers des cycles de représailles qui risquent de déclencher de nouvelles tueries à caractère ethnique.

DES EFFORTS DEVRAIENT ÊTRE DÉPLOYÉS AFIN DE DÉTERMINER QUELS ACTEURS AU NIVEAU LOCAL PEUVENT ÊTRE DES PARTENAIRES UTILES POUR RÉPONDRE À LA MYRIADE DE FACTEURS COMPLEXES QUI ABOUTISSENT À L'EXTRÉMISME VIOLENT

CONCLUSION

Malgré la tendance à considérer l'extrémisme violent comme un phénomène exceptionnel nécessitant une approche totalement nouvelle, le plus souvent fondée sur des mesures réactionnaires axées sur la sécurité, les meilleures pratiques dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent reconnaissent de plus en plus clairement que bon nombre d'approches visant à améliorer les résultats en matière de développement sont susceptibles d'être efficaces pour s'attaquer aux conditions permettant à l'extrémisme violent de prospérer. Ainsi, lors de l'élaboration de politiques et de programmes visant à relever le défi croissant de l'extrémisme violent au Sahel, il convient d'abandonner l'idée que les acteurs de la sécurité de l'État, tels que la police, l'armée et les groupes d'autodéfense, doivent être les principaux interlocuteurs dans la mise en œuvre des initiatives de lutte contre le terrorisme. Il faut plutôt s'efforcer de déterminer quels acteurs au niveau local peuvent être des partenaires utiles pour s'attaquer à la myriade de facteurs complexes qui aboutissent à l'extrémisme violent.

Il ne fait aucun doute que dans certaines communautés, les autorités traditionnelles et religieuses ont la capacité d'être un interlocuteur utile dans le cadre des efforts collectifs en matière de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent. Lorsque les autorités traditionnelles et religieuses sont perçues comme dignes de confiance, équitables et

travaillant dans l'intérêt de leur communauté, elles peuvent jouer un rôle important dans le renforcement de la résilience communautaire. En s'engageant auprès de ces acteurs, les institutions et les acteurs qui fournissent des ressources financières et une assistance technique peuvent les aider à exercer leurs fonctions en toute sécurité. Mais il ne faut pas présumer ou tenir pour acquis que les autorités traditionnelles et religieuses seront considérées comme légitimes et dignes de confiance par leurs communautés. Au contraire, cette évaluation doit être faite sur une base individuelle. Lorsque les autorités traditionnelles et religieuses ne présentent pas les caractéristiques qui les rendraient efficaces pour renforcer la résilience de la communauté face à l'extrémisme violent, il se peut qu'elles ne soient pas de bons partenaires ou qu'elles aient besoin d'aide pour renforcer leurs capacités afin de rétablir leur légitimité et leur aptitude à avoir un impact positif sur leurs communautés. Finalement, indépendamment de la question de savoir si une autorité traditionnelle ou religieuse en particulier (ou les autorités traditionnelles et religieuses d'une communauté particulière) est capable de soutenir les efforts visant à renforcer la résilience face à l'extrémisme violent, les autorités traditionnelles et religieuses dans leur ensemble devraient être considérées comme l'un des nombreux acteurs qui devraient avoir un mot à dire en termes d'approches visant à prévenir et lutter contre l'extrémisme violent.

NOTES

- 1 Stratégie antiterroriste mondiale de l'ONU Plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent (A/70/674), 24 décembre 2015. <https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/70/674>.
- 2 " Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, 2014. "Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach".
- 3 Nos données quantitatives montrent que 75 % des personnes interrogées dans l'Est, 68 % dans le Centre Nord et 60 % à Tillabéri ont identifié l'insécurité alimentaire comme l'une des principales menaces à leur sécurité.
- 4 Nos entretiens qualitatifs soulignent également la question de l'insécurité alimentaire chronique à laquelle les populations locales sont confrontées, comme l'illustre le représentant d'un chef de district à Gothèye, dans la région de Tillabéri (Répondant) : "La plus grande crise/événement qui a porté préjudice à notre communauté au cours des cinq dernières années, à mon avis, est l'insécurité alimentaire chronique. Chaque année, une crise alimentaire frappe la région. Les périodes de pluie sont irrégulières. Les terres ne sont plus productives à cause de la pauvreté des sols. Les terres arables ne sont plus suffisantes pour faire face à une population galopante. Le changement climatique est la variable qui détermine toute cette crise."
- 5 Judd Devermont, et Marielle Harris, "Rethinking Crisis Responses in the Sahel", CSIS Brief, décembre 2020. https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/201222_Devermont_Rethinking_Near.pdf.
- 6 Le tableau de bord Clingendael-ICCT pour les Acteurs coutumiers dans un contexte singulier peut être consulté ici : <https://www.clingendael.org/publication/customary-legitimacy>.
- 7 European Centre for Development Policy Management, « Resilience: a Trojan horse for a new way of thinking? » 2013, p. 15. <https://ecdpm.org/wp-content/uploads/2013/10/DP-139-Resilience-Trojan-Horse-New-Way-of-Thinking-2013.pdf>
- 8 Les données de notre enquête montrent que 44,61 % des personnes interrogées ont indiqué qu'elles se tournent vers les autorités traditionnelles pour résoudre les conflits au sein de leur communauté, et que 43,98 % des personnes interrogées se tourneraient vers les autorités traditionnelles pour résoudre les conflits en dehors de leur communauté. Molenaar, F. Demuynck, M. et de Bruijne, K. 2021. [Acteurs coutumiers dans un contexte singulier : La résilience des autorités traditionnelles et religieuses face à l'extrémisme violent au Mali, au Niger et au Burkina Faso](#), Clingendael Institute Conflict Research Unit (CRU) and the International Centre for Counter-Terrorism (ICCT).
- 9 26 % des personnes interrogées ont affirmé se tourner vers les autorités traditionnelles et 19 % vers les autorités religieuses pour obtenir justice. Molenaar, F. Demuynck, M. et de Bruijne, K. 2021. Acteurs coutumiers dans un contexte singulier : La résilience des autorités traditionnelles et religieuses face à l'extrémisme violent au Mali, au Niger et au Burkina Faso, Clingendael Institute Conflict Research Unit (CRU) and the International Centre for Counter-Terrorism (ICCT).
- 10 Le renforcement des capacités des chefs traditionnels et religieux en matière de sensibilisation a été suggéré par de nombreux EICs comme une voie possible pour accroître leur impact positif sur la résilience de la communauté face à l'extrémisme violent. Entretien avec un membre de la communauté à Ménaka, région de Ménaka (répondant n° 376) : "Ils sont les seuls à pouvoir parler et dire la vérité malgré certaines circonstances, donc ils ont besoin d'un soutien financier pour leurs efforts et aussi d'un renforcement des capacités parce que ce sont des communicateurs qui doivent aussi adapter leur communication aux différents contextes et enjeux sociopolitiques et sécuritaires du moment et en fonction des acteurs qui sont en face."
- 11 Ken Menkhaus, "Making Sense of Resilience in Peacebuilding Contexts: Approaches, Applications, Implications," Geneva Peacebuilding Platform, Paper No. 6, 2013, p.9.
- 12 Entretien avec un membre de la communauté, Répondants, Ménaka, région de Ménaka : "Certaines autorités traditionnelles peuvent être accusées de tous les maux, car elles sont souvent incomprises par leurs propres populations, qui les accusent de connivence ou de complicité avec les décideurs ou les acteurs d'investissements extérieurs, alors qu'elles

connaissent réellement les difficultés des populations. Par exemple, les habitants du 3ème arrondissement ont bénéficié d'une fontaine publique, mais l'ONG a décidé de l'installer juste au coin de la maison d'un conseiller municipal contesté. Cela a été mal compris et certains habitants y ont vu un acte politique, alors que ce n'est qu'après coup que des spécialistes ont expliqué que c'est à cet endroit que la nappe phréatique est abondante et que c'est la seule raison pour laquelle la borne-fontaine a été installée là. Malgré les explications et les sensibilisations, certains habitants du quartier préfèrent aller plus loin que de prendre de l'eau à cette borne-fontaine plus proche et moins chère."

- 13 Ce besoin de plus d'équité et de justice dans la façon dont les chefs traditionnels et religieux gouvernent a été souligné par nos EICs, comme l'illustre un membre de la communauté de Ménaka, région de Ménaka (Répondant) : *"Il faut aussi les encourager à agir dans l'intérêt commun et non dans les intérêts partisans et communautaires, ne pas défendre quelqu'un parce qu'il est seulement de votre communauté ou rejeter un autre parce qu'il n'est pas de votre communauté, mais plutôt leur apprendre à évoluer pour plus de justice et d'équité au sein de la population."*
- 14 Entretien avec un membre de la communauté d'Inekar, région de Ménaka, répondant n°476 : *"Les autorités traditionnelles et religieuses de notre commune ont sérieusement besoin qu'on leur accorde tout le pouvoir dont elles jouissent et l'État doit leur donner un statut dans ce sens afin de pouvoir mieux jouer leur rôle au sein de leurs communautés respectives."*
- 15 Par exemple, un imam d'Ayérou, dans la région de Tillabéri, explique comment l'insécurité a affecté sa capacité à voyager et à atteindre les zones reculées (Répondant) : *"L'avènement de l'insécurité nous pose des difficultés en termes de limitation des déplacements pour prêcher dans certaines localités. Et, toujours à cause de l'insécurité, nous avons peur de parler de certains sujets par crainte de représailles de la part des terroristes."*



USAID
DU PEUPLE AMERICAIN



Clingendael
Institute



icct International Centre for
Counter-Terrorism