

La gouvernance des espaces frontaliers du parc W-Bénin à l'épreuve des défis sécuritaires et des fragilités sociopolitiques

Rapports techniques

Auteur Amandine Gnanguenon (UNU-CRIS)

Coordination Élodie Riche et Pierre Piccolo (AFD)

Introduction	5
1. Le parc W-Bénin, une aire protégée et convoitée	7
1.1. Le cadre institutionnel et légal pour la protection du parc W-Bénin	7
1.2. Une expérience limitée de gestion concertée autour du CENAGREF	11
1.3. Une zone stratégique pour les acteurs armés non étatiques	13
2. La politique béninoise de développement des espaces frontaliers	16
2.1. La gestion des espaces transfrontaliers, une priorité nationale	16
2.2. African Park, un nouvel acteur pour la gestion des aires protégées	19
2.3. Des réformes majeures pour la sécurisation des frontières	23
3. Les défis de la gouvernance socio-économique transfrontalière	26
3.1. Les questions foncières, un défi récurrent	26
3.2. La transhumance, un facteur de conflits dans le parc W-Bénin	27
3.3. Des facteurs de résilience dans le parc W-Bénin	29
4. Recommandations	32
Annexes	34
Bibliographie	39
Liste des sigles et abréviations	41

Agence française de développement

Rapports techniques

Les nombreux rapports, études de faisabilité, analyses de cas et enquêtes de terrain produits par l'AFD contiennent des informations très utiles, en particulier pour les praticiens du développement. L'objectif de cette série est de partager des informations techniques, géographiques et sectorielles sur une dimension du développement et d'en faire un retour d'expérience.

Les opinions exprimées dans ce papier sont celles de son (ses) auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement celles de l'AFD. Ce document est publié sous l'entière responsabilité de son (ses) auteur(s) ou des institutions partenaires.

AFD Technical reports

The various reports produced by AFD (feasibility, case studies and field surveys) contain very useful informations, especially for development practitioners. This series aims to provide technical, geographic and sectoral informations on development issues and to share experiences.

The opinions expressed in this paper are those of the author(s) and do not necessarily reflect the position of AFD. It is therefore published under the sole responsibility of its author(s) or its partner institutions.

La gouvernance des espaces frontaliers du parc W-Bénin à l'épreuve des défis sécuritaires et des fragilités sociopolitiques

Auteur

Amandine GNANGUENON

Institut d'études comparatives sur l'intégration régionale de l'Université des Nations Unies (UNU-CRIS)

Coordination

Elodie Riche et Pierre Piccolo (AFD)

Résumé

Le Parc national du W est une aire protégée transfrontalière classée au Patrimoine mondial de l'humanité de l'UNESCO, partagée entre trois pays (Bénin, Burkina Faso et Niger) et intégré au complexe transfrontalier WAP, construit dans une perspective de consolidation de la paix et regroupant, en plus du W, les parcs d'Arly au Burkina Faso et de la Pendjari au Bénin. Le Complexe WAP combine à la fois le statut d'aire protégée et de zone à risque de violences en raison de conflits récurrents, de tensions locales et de griefs structurels de longue date envers l'État, liés aux problèmes de gouvernance et de marginalisation économique, sociale et politique. Les trafics, le terrorisme et la transhumance sont des facteurs aggravants de violence dans cet espace. Le Bénin, comme ses pays voisins, est désormais en proie à une situation où l'économie criminelle, le banditisme et le djihadisme sont de plus en plus imbriqués. Suite à l'augmentation des événements violents au Burkina Faso depuis 2018, le Complexe WAP est devenu un foyer insurrectionnel et les efforts de conservation dans le parc W-Bénin sont remis en question.

Résultat d'une recherche documentaire et d'une dizaine d'entretiens menés à Cotonou et par téléphone en mars 2022, cette publication s'interroge sur la relation entre les aires protégées et les dynamiques conflictuelles en prenant comme exemple le parc du W-Bénin.

Mots-clés :

aire protégée, complexe W-Arly-Pendjari, Bénin, espaces frontaliers, fragilités, conflits, gouvernance

Géographies :

Bénin, Afrique de l'Ouest

Abstract

The W National Park is a transboundary UNESCO World Heritage protected area shared by three countries (Benin, Burkina Faso and Niger) and is part of the WAP transboundary complex, which was built with a peace-building perspective and includes, in addition to the W, the parks of Arly in Burkina Faso and Pendjari in Benin. The WAP complex combines the status of a protected area with that of an area at risk of violence due to recurrent conflicts, local tensions and long-standing structural grievances against the state, linked to governance problems and economic, social and political marginalisation. Trafficking, terrorism and transhumance are aggravating factors for violence in this area. Benin, like its neighboring countries, is now in the grip of a situation where the criminal economy, banditry and jihadism are increasingly intertwined. Following the increase in violent events in Burkina Faso since 2018, the WAP complex has become an insurgent hotbed and conservation efforts in W-Benin Park are being questioned.

The result of documentary research and a dozen interviews conducted in Cotonou and by telephone in March 2022, this publication questions the relationship between protected areas and conflict dynamics using the W-Benin Park as an example.

Keywords :

protected area, W-Arly-Pendjari complex, Benin, border areas, fragilities, conflicts, governance

Areas :

Benin, West Africa

Introduction

Le Parc national du W est une aire protégée transfrontalière classée au Patrimoine mondial de l'humanité de l'UNESCO, partagée entre trois pays (Bénin, Burkina Faso et Niger) et intégrée au Complexe transfrontalier WAP (W-Arly-Pendjari), construit dans une perspective de consolidation de la paix et regroupant, en plus du W, les parcs d'Arly au Burkina Faso et de la Pendjari au Bénin. Le complexe WAP combine désormais à la fois le statut d'aire protégée et de zone à risque de violences en raison de conflits récurrents, de tensions locales et de griefs structurels de longue date envers l'État, liés aux problèmes de gouvernance et de marginalisation économique, sociale et politique (Tisseron *et al.*, 2020). Le terrorisme, le ressentiment contre l'État et la transhumance sont des facteurs aggravants de violence dans ces espaces frontaliers en Afrique de l'Ouest.

Dans le cadre de son rapport, publié en juillet 2023 (GRANIT, 2023b), le Groupe régional d'analyse intersectorielle rappelle que la situation sécuritaire dans les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest (Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana et Togo) reste volatile. Entre décembre 2022 et janvier 2023, 45 % des incidents violents ont été enregistrés au Bénin où l'activité des groupes armés non-étatiques demeure croissante (GRANIT, 2023a). Sur la période avril-mai 2023, cette moyenne est passée à 76% (GRANIT, 2023b). L'augmentation des événements violents au Burkina Faso depuis 2018 confirme que le complexe WAP est devenu un foyer insurrectionnel pour les groupes djihadistes sahéliens où l'intensité de la violence compromet les efforts de conservation de la faune et de la flore.

En outre, alors que le Bénin, comme ses pays voisins, est en proie à une situation où l'économie criminelle, le banditisme et le djihadisme sont de plus en plus imbriqués, l'éloignement des services de l'État suscite du ressentiment et des frustrations de la part des populations vivant dans les villes et villages riverains du parc W. Depuis les années 1990, la population dans les zones d'occupations contrôlées (ZOC) du Complexe WAP a plus que doublé (Agence française de développement - AFD, 2021a). Cette pression démographique croissante autour de la réserve s'accom-

pagne de besoins grandissant en matière d'accès aux services de base et à l'emploi. Bien que les communautés habitant dans les aires périphériques soient informées des limites des aires protégées, elles les transgressent de plus en plus régulièrement pour subvenir à leurs besoins vitaux (accès à l'eau, à la terre, aux plantes médicinales, etc.).

Enfin, le Complexe WAP n'échappe pas aux tensions intra et intercommunautaires et entre éleveurs et agriculteurs. Il est traversé par trois corridors de transhumance au niveau du parc national d'Arly et des zones tampon à l'ouest et à l'est du parc W. La transhumance transfrontalière a pris de l'importance au lendemain des grandes sécheresses des années 1970 et 1980. La crise des écosystèmes, consécutive aux déficits pluviométriques enregistrés dans les pays du Sahel notamment, a engendré un déplacement massif des troupeaux transhumants au Bénin (Programme régional parc W/ECOPAS, 2005). De même, l'extension des surfaces cultivées et le classement de nouvelles forêts a accru les contraintes dans leurs déplacements (Programme régional parc W/ECOPAS, *ibid.*). Les éleveurs ont dû utiliser des itinéraires informels traversant le parc national du W et les zones tampons qui les entourent. La stigmatisation des communautés Peul, principale communauté pastorale, crée un terreau favorable au recrutement par les groupes djihadistes.

Résultat d'une recherche documentaire et d'une dizaine d'entretiens menés à Cotonou et par téléphone en mars 2022, cette publication s'interroge sur la relation entre les aires protégées et les dynamiques conflictuelles en prenant comme exemple le parc du W-Bénin¹. Alors qu'un nombre croissant de publications s'interrogent sur l'expansion de l'extrémisme violent dans le Nord du Bénin, et plus largement aux pays côtiers², il existe très peu de publications analysant le lien entre les facteurs de fragilité et de résilience et les mesures prises pour la conservation dans les

¹ Cette note a été initiée dans le cadre d'un poste de consultant à l'AFD de 2019 à 2022 où l'auteure a contribué à la mise en œuvre d'un outil de veille régionale portant sur les pays côtiers dont le Bénin, pour la division Fragilités, Crises, Conflits.

² Voir International Crisis Group (2019), Promédiation (2021), de Brujine (2021), ELVA (2021), Pellerin (2022) et Promédiation (2022).

aires protégées. En outre, bien que le sujet des aires protégées dans le Complexe WAP ne soit pas récent, très peu de recherche académique sont disponibles avec une attention particulière sur parc W côté Bénin uniquement. L'essentiel des informations disponibles sur le parc du W proviennent de restitutions de travaux, d'études dans le cadre de projets financés par des bailleurs.

Afin de pallier ces différentes lacunes, cette publication propose de remettre en perspective l'impact des fragilités et défis transfrontaliers sur la gestion du parc W-Bénin. Dans une première partie, elle rappelle les évolutions du cadre institutionnel et légal pour la conservation du parc W-Bénin, une aire protégée et particulièrement convoitée. Elle revient, dans une deuxième partie, sur la politique béninoise de gestion des espaces frontaliers, ainsi que sur les réformes prises dans la gestion du parc, délégation à African Parks, et les adaptations faites dans le dispositif de sécurisation des frontières. Dans une troisième partie, elle identifie les défis posés par la gouvernance socio-économique des frontières, plus spécifiquement les questions foncières et la transhumance mais insiste aussi sur les facteurs de résilience dans le parc W-Bénin. Enfin, elle propose des recommandations sur la manière de limiter les risques de conflits suite à la mise en œuvre de mesures de protection dans le parc W-Bénin.

1. Le parc W-Bénin, une aire protégée et convoitée

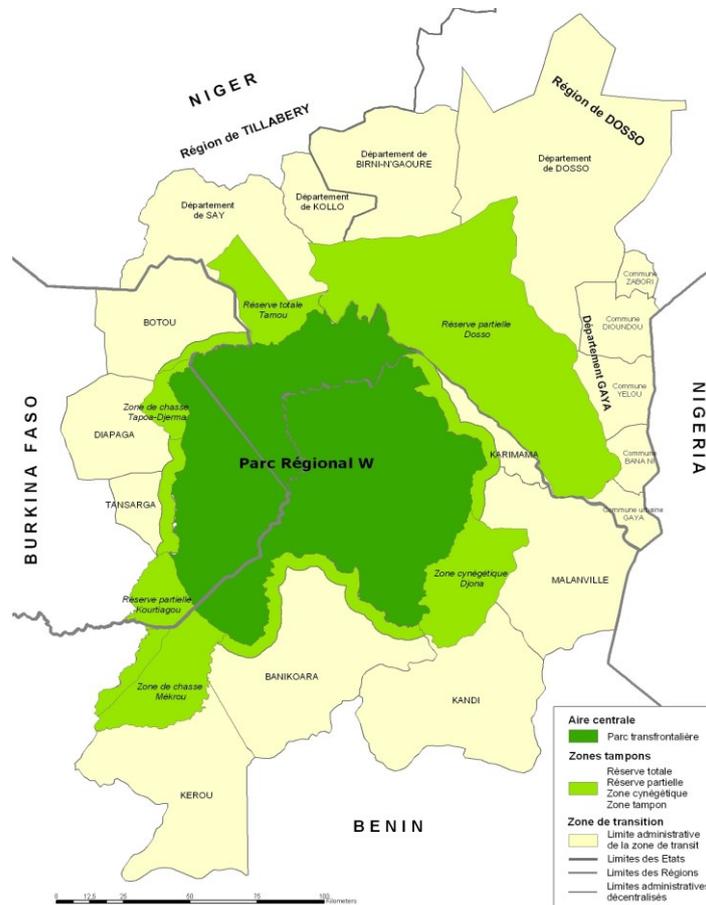
La mise en place d'un cadre institutionnel et légal a conféré au parc du W-Bénin un statut d'aire protégée à compter des années 1950. Au-delà des enjeux de conservation, la gestion de cette zone dépend de la collaboration entre différents acteurs locaux et le CENAGREF (Centre national de gestion des réserves de faune), institution pilote pour l'expérimentation d'une cogestion concertée mais dont les effets restent limités. Dans une zone devenue stratégique pour les groupes armés non étatiques, la lutte pour le contrôle de la zone dépasse parfois la simple question écologique (Belliot, 2021).

1.1. Le cadre institutionnel et légal pour la protection du parc W-Bénin

Le Parc national du W est une aire protégée transfrontalière classée au Patrimoine mondial de l'humanité de l'UNESCO, qui tire son nom de la forme du fleuve Niger à sa limite nord. Cette zone transfrontalière est partagée entre trois pays (Bénin, Burkina Faso et Niger) et est contiguë au Parc national de la Pendjari (PNP) au Bénin. Ces deux parcs constituent les zones centrales du Complexe écologique WAP, le bloc Arly-Pendjari étant composé de la réserve totale de faune et du parc National d'Arly au Burkina Faso adjacents au parc national de la Pendjari. Le Complexe WAP fait partie de la « Grande muraille verte d'Afrique », un projet continental qui s'étend sur 7 100 km, de Djibouti à Dakar, et vise à lutter contre le changement climatique et la désertification, notamment en endiguant l'expansion du désert du Sahara. D'une superficie d'environ 3,2 millions d'hectares (32 250 km²), soit un espace plus grand que la Belgique (30 688 km²), il constitue la plus grande mosaïque d'aires protégées transfrontalières d'Afrique de l'Ouest. Le Bénin représente 56 % de cet espace, soit la plus grande partie du parc (577 235 ha ou 18 060 m²)³.

³ L'ouest du Burkina Faso couvre 23 % (235 543 ha), tandis que l'ouest du Niger représente 21 % (221 142 ha) de la superficie du WAP.

Carte 1. Carte du parc régional du W



Source : AFD, 2021a, *op. cit.*

Les statuts juridiques du parc national de la réserve biosphère transfrontalière (RBT) W-Bénin ont été fixés pour la première fois par le décret du 4 août 1954 portant transformation en parcs nationaux de trois réserves totales de faune existant en Afrique occidentale française (AOF). D'une aire de chasse pour l'administration coloniale, la RBT est devenue progressivement une aire protégée qui combine conservation et exploitation contrôlée des ressources.

Conformément au concept de réserve de biosphère adopté par l'UNESCO, la RBT se structure en trois zones en fonction du niveau de protection :

- **Aire centrale** (parc national et réserve totale) : elle n'est pas habitée et les activités humaines sont restreintes à la recherche et à la surveillance. Le parc W est basé sur un statut commun établi par le décret de classement du 4 août 1954.
- **Zone tampon** : elle est constituée par une bande de cinq kilomètres autour de la limite du Parc. Le règlement d'usage de cette zone tampon est le même que celui du parc national. Elle est destinée à l'agriculture, l'élevage et la cueillette. Cette zone a pour but de créer une marge de sécurité entre le noyau central du parc W et les zones périphériques habitées. Deux zones cynégétiques sont situées en périphérie de la RBT-W du Bénin : la zone de chasse de la Mékrou et la zone cynégétique de la Djona dont l'ordonnance du 19 mars 1959 établit les limites et indique le statut.

- **Zone de transition** : elle est délimitée par les unités administratives qui bordent ces zones. Elle est aussi appelée zone d'occupation contrôlée (ZOC) car elle est soumise à une utilisation durable et contrôlée des ressources naturelles. Au Bénin, elle couvre le département de l'Alibori dans les communes de Karimama, Banikoara, de Kandi et de Kèrou. Les communes qui disposent d'une autonomie administrative et financière ont à leur charge la gestion de la périphérie du parc.

À partir des années 1970, à la demande du gouvernement béninois, d'importantes mesures de valorisation desdites aires ont été prises à travers l'élaboration des premiers plans directeurs des parcs nationaux de la Pendjari (1979) et de la RBT-W (1989) avec le soutien de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)⁴. À la veille des années 1980, le défi majeur pour la protection des aires protégées et de la conservation de la faune est la mobilisation de financement pour mettre en application les plans d'aménagement des parcs nationaux du gouvernement. L'État béninois n'a alors ni l'argent ni le personnel nécessaire pour protéger le parc des braconniers, des collecteurs de bois de chauffage, du bétail en pâture ou des agriculteurs à la recherche de terres à cultiver.

Le Projet d'aménagement des parcs nationaux (PAPN) et la protection de l'environnement à partir de 1985 permettent de faire des progrès substantiels en la matière dans le parc de la Pendjari et ses zones attenantes. À la fin du PAPN en 1992, après un vide institutionnel d'un an, la Sous-direction des réserves de faune (SDRF) est créée en mars 1993 pour succéder à l'Inspection de la protection de la nature et de la chasse (IPNC) qui avait coordonné le PAPN. Cette structure ne durera que trois ans sans véritablement fonctionner puisque ses attributions, son organisation et son fonctionnement n'ont jamais été officiellement précisées (ECOPAS, *op. cit.*, p. 16).

Le contexte change avec le Projet de gestion des ressources naturelles (PGRN) qui élabore et teste des approches de cogestion avec les populations riveraines de la Pendjari et de la RBT-W à travers l'exécution d'activités d'éducation environnementale et de formation. En 1996, la restructuration de l'administration forestière aboutit à la création d'une institution spécialisée et autonome pour la gestion des aires protégées au Bénin, placée sous la tutelle du ministère du Cadre de vie et du développement durable : le Centre national de gestion des réserves de faune (CENAGREF) qui remplace la SDRF. Sa création marque une avancée remarquable vers une gestion plus efficace des aires protégées, définies comme l'ensemble des parcs nationaux, zones cynégétiques et leurs zones tampons ainsi que les réserves de Biosphère du Bénin.

Encadré 1. Le CENAGREF

Créé le 2 avril 1996 par décret 96-73, il a le statut d'office à caractère scientifique, culturel et social, suite aux recommandations de la stratégie de conservation et de gestion des parcs nationaux, élaborée par le gouvernement béninois et l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN).

Il devient un établissement public doté de la personnalité morale et d'une autonomie financière suite au décret n° 98-487 du 15 Octobre 1998. L'article 4 du décret précise également les termes « Réserve de faune » contenu dans l'intitulé du CENAGREF, définis comme « l'ensemble des parcs nationaux, zones cynégétiques et zones tampons ». L'article 8 du décret précise la composition de son conseil d'administration en montrant un souci de faire participer la population, les opérateurs touristiques, les ONG et le pouvoir politique local.

Pendant 24 ans (1996-2020), le CENAGREF a géré directement le parc W et a bénéficié de soutiens financiers, projets et programmes dont le Programme de Conservation et de Gestion des Parcs Nationaux (PCGPN).

⁴ Projet « Développement des Parcs nationaux – Bénin », FAO (1974 -1981) 830.000 \$ US

En 2001, le parc national du W-Bénin est classé RBT. Il bénéficie alors du support financier de l'Union européenne (UE) dans le cadre du programme de conservation et d'utilisation rationnelle des aires protégées contiguës du Bénin, du Burkina Faso, du Niger et de leurs zones d'influence, appelé Programme Régional Parc W (ECOPAS). Son objectif est d'inverser les processus de dégradation des ressources naturelles, en préservant la biodiversité du Complexe, au bénéfice des populations riveraines et des zones d'influence. De nombreux projets de conservation et de développement se sont développés dans le Complexe WAP, financés par l'UE, la Coopération financière allemande (KfW), la Fondation des Savanes Ouest Africaines (FSOA), le Programme alimentaire mondial (PAM), et impliquent des acteurs majeurs du secteur dont la Coopération technique allemande (GIZ), l'UICN ou African Parks, ONG spécialisée dans la gestion des aires protégées.

Afin de régler la question de la pérennité des fonds, la FSOA, un fonds fiduciaire, est créée en 2012 avec l'appui financier du gouvernement béninois et de la KfW⁵. Elle constitue le mécanisme de financement des activités de conservation et de développement durable des aires protégées du Complexe WAP. Sa fonction essentielle consiste à mettre en œuvre des mécanismes financiers dans le but de générer des revenus réguliers sur le long terme. Le capital de la FSOA est ainsi investi sur les marchés financiers et génère des bénéfices utilisés pour financer les activités des aires protégées du complexe WAP. La FSOA n'a pas vocation à se substituer aux États pour la protection de leurs aires protégées, mais à apporter des ressources additionnelles garantissant une pérennité financière pour la mise en œuvre des activités jugées prioritaires, en particulier pour l'aménagement, la surveillance, le contrôle et le suivi des réserves de biosphère, et le développement communautaire.

Dates	tapes dans la mise en œuvre du cadre de conservation et de gestion du parc W
1937	Arrêté portant création de la Réserve du « Parc National W »
1952	Le parc du W est désigné sous le nom de « zone classée réserve totale de faune »
1954	Décret portant transformation en parcs nationaux de trois réserves totales de faune existant en AOF
1964	Création de l'IPNC, chargée de la protection de la nature, de la conservation de la faune
1985	Elaboration et mise en œuvre du PAPN
1989	Elaboration du premier plan directeur du parc national de la RBT-W
1993	Création de la SDRF par arrêté n° 134/MDR/DC/CC/CP du 22 mars 1993 pour succéder à l'IPCN
1994	Mise en œuvre du PGRN qui teste des approches de cogestion du Parc avec les populations riveraines
1996	Création du CENAGREF par le décret n° 96-73 du 2 avril 1996
1998	Décret n° 98-487 du 15 octobre 1998 confirmant l'autonomie administrative et financière, qui précise dans son article 8 la composition du conseil d'administration du CENAGREF
2001	Le parc national du W-Bénin est classé RBT
2002	La RBT-W est reconnue par le programme sur l'Homme et la biosphère de l'UNESCO
2006	La RBT-W est inscrite à la liste des zones humides de la Convention Ramsar
2008	Accord signé entre le Bénin, le Burkina Faso et le Niger pour une approche institutionnalisée de la coopération tripartite et une gestion concertée de la RBT-W
2020	African Parks devient le gestionnaire du parc W, mandaté par le Bénin pour dix ans – accord de délégation de gestion sous la forme d'un partenariat public-privé

⁵ Pour plus de détails, voir le site de la FSOA <https://fsoactf.org/#>

En 2022, différents projets régionaux couvrent la zone parmi lesquels le RBT-WAP et GIC-WAP (Gestion intégrée du Complexe WAP) ; le Programme d'Appui pour la Préservation de la biodiversité et les écosystèmes fragiles (PAPBio), à la gouvernance régionale et au changement climatique en Afrique de l'Ouest; ADAPT-WAP et le Projet de cohésion sociale des régions nord du golfe de Guinée. Si tous ces projets ont pour objectif l'amélioration des dispositifs de conservation, ils n'ont pas la même envergure, la même approche ou les mêmes objectifs⁶.

Suite à l'évolution du cadre institutionnel et légal pour la conservation et la gestion du parc du W-Bénin, toute activité humaine est prohibée pour protéger la faune et la flore. La protection des parcs est une question particulièrement sensible qui ne trouve pas toujours un écho favorable auprès des populations riveraines qui se sentent dépossédées suite à la reconnaissance du statut particulier d'aire protégée. La création du CENAGREF permet de lancer une première expérience de gestion concertée, prenant en compte les acteurs locaux présents dans le parc W-Bénin, mais dont les effets resteront limités.

1.2. Une expérience limitée de gestion concertée autour du CENAGREF

Différents acteurs interagissent dans et autour de la zone du parc W-Bénin. Parmi les plus anciennes, les sociétés rurales des zones périphériques du parc W ont été soumises à des profondes mutations tant de leur espace que de leur structure sociale. La reconnaissance du statut d'aire protégée a favorisé à la fois le déclassement de certains acteurs, comme les confréries de chasseurs, mais aussi l'émergence d'initiatives locales, comme les AVIGREF (Associations villageoises de gestion des réserves de faune). Désigné comme gestionnaire des aires protégées en 1996, le CENAGREF s'implique afin de développer une approche participative associant les populations riveraines et la société civile à la conservation et la gestion des parcs nationaux béninois.

1.2.1. Les confréries de chasseurs

Bien avant que le Bénin ne légifère sur la gestion et la protection des parcs, certains acteurs contribuant à la surveillance des parcs étaient impliqués sous la forme de comité local de vigilance. Les chasseurs Dambanga ou Odè vivaient ainsi des ressources des parcs et autres forêts environnantes dont ils ont une parfaite connaissance. Suite aux réformes dans les années 1990, beaucoup d'entre eux se sont reconvertis en pisteurs dans les parcs. Sous la présidence de Yayi Boni (2006-2016), ils participent même à la sécurisation des axes routiers – les forces de l'ordre n'ayant pas les moyens de traquer les coupeurs de route (Moumouni, 2017) – et à la lutte contre le braconnage dans les parcs. « *Ils avaient installé des points de contrôle routiers sur les axes qui mènent au parc. Ils ne fouillaient pas mais demandaient aux personnes où elles allaient* »⁷ et recevaient des « *per diem* » en échange.

Après son élection en 2016, Patrice Talon rompt cet accord en instaurant la police républicaine qui permet de redéployer des professionnels de la sécurité le long des axes routiers, réduisant l'utilité des chasseurs. Cette situation engendre des frustrations pour les Dambanga qui perdent leurs subsides du gouvernement et ne bénéficient plus de la générosité des usagers qui reconnaissent leurs efforts. En 2019, des affrontements ont lieu entre la confrérie des chasseurs, qui soutient le candidat Yayi Boni, et la police⁸, qui met certains chefs en prison. Depuis ces événements, les chasseurs ruminent une double frustration : d'abord un sentiment de dépossession né de l'impossibilité pour eux d'exercer leur profession en raison de l'interdiction de chasse dans les parcs et les forêts ; ensuite une frustration engendrée par leur déclassement dans la sécurisation sur les axes routiers (Mossi, 2018). Ils vivent désormais dans une précarité et un dénuement important avec le risque qu'ils deviennent complices des groupes armés non étatiques contre l'État. Certes, l'activité de la chasse fournit encore des emplois mais ceux-ci pèsent peu dans la balance au regard des contraintes

⁶ Cf annexe pour plus de détails.

⁷ Entretien avec un chercheur, anthropologue, Cotonou, mars 2022

⁸ <https://www.jeuneafrique.com/788710/politique/benin-de-violents-affrontements-a-tchaurou-sur-fond-de-bras-de-fer-talon-boni-yayi/>

imposées localement (Promédiation, 2021, p. 36). Malgré les tentatives de réinsertion de certains chasseurs, comme dans des localités de l'Atakora, ils semblent être hostiles aux travaux agricoles qu'ils disent ne pas relever de leur culture et pourraient davantage être tentés par le braconnage.

1.2.2. Les Associations villageoises de gestion des réserves de faune (AVIGREF)

Créées en 1994 en tant qu'Associations villageoises des chasseurs (AVC), les AVIGREF ont été restructurées en 2001 suite à la création du CENAGREF. Les AVIGREF regroupent les chasseurs traditionnels et/ou leurs descendants et divers autres acteurs concernés par l'exploitation des ressources naturelles. La plupart des villages riverains des parcs nationaux et de leurs zones cynégétiques au Bénin se fédèrent au niveau communal (UC/AVIGREF) et au niveau régional (UR/AVIGREF). Les villageois participent ainsi à la prise de décisions relatives à la gestion et protection des sites. En 2022, 82 villages riverains au parc W-Bénin sont membres d'associations. Toutes les couches sociales et professionnelles sont en théorie représentées, même si, dans les faits, les Peuls sont peu présents (Promédiation, *ibid.*, p. 54).

Les AVIGREF sont mises en place dans le cadre de l'application de la politique nationale de gestion participative des ressources naturelles par le volet gestion de la faune et des ressources naturelles. Ce volet s'inscrit dans le cadre du PGRN qui permet une avancée significative dans la responsabilisation des populations vis-à-vis des aires protégées. Jusque-là considérées comme un bien appartenant à l'État, et à l'usage des expatriés et hauts fonctionnaires béninois, les aires protégées deviennent partie intégrante du patrimoine des populations, avec les obligations et droits que sous-tend cette implication (Promédiation, *ibid.*).

Durant la gestion du parc par le CENAGREF (1996-2020), les principaux rôles des AVIGREF sont la sensibilisation, la surveillance (rôle de dénonciation des délinquants, surveillance par la mise à disposition au CENAGREF des pisteurs, participation aux cadres de concertations) et la protection des aires protégées, la cogestion des ressources (touristiques et cynégétiques), ainsi que la matérialisation des limites des zones cynégétiques. Elles participent aussi à des activités dites d'écodéveloppement rural dans les terroirs riverains (vulgarisation de techniques d'amélioration de la fertilité des sols, de foyers améliorés, de l'apiculture, etc.) (ECOPAS, *op. cit.*, p. 85).

Lorsque le parc était géré par le CENAGREF, les AVIGREF recevaient 30 % des recettes du parc, ainsi que des subventions de bailleurs (ECOPAS, *ibid.*). Elles disposaient ainsi d'un montant de plusieurs millions de CFA par an (16 millions pour la seule Union des AVIGREF de la RBT-W en 2002, 11,5 millions en 2003). Cela leur permettait par exemple, de réaliser des micro-projets d'intérêt communautaire. Avec African Parks (actuel gestionnaire du parc), elles ne touchent plus de participation sur les recettes mais disposent d'un budget annuel alloué par l'ONG (Promédiation, 2021, *op. cit.*, p. 54). Les responsables d'AVIGREF considèrent cependant qu'ils manquent de moyens financiers et matériels pour jouer leur rôle.

1.2.3. Le CENAGREF

L'expérience du CENAGREF constitue un changement majeur tant au niveau de l'approche participative écologique avec les populations et les communes qu'au niveau de la coopération technique transfrontalière entre les administrations gestionnaires du Bénin, du Niger et du Burkina Faso (Présidence de la République, 2012). Depuis sa création, le CENAGREF a initié une série de réformes structurelles, législatives et réglementaires qui ont mis l'accent sur le principe de l'implication des communautés dans la gestion durable des ressources naturelles. Ainsi en 2004, le Plan d'aménagement et de gestion participatif de la Pendjari élaboré avec une large implication des communautés riveraines, a été approuvé par le gouvernement (Parc national de la Pendjari, 2003) et mis à jour en 2015 (Centre National de Gestion des Réserves de Faune, 2015). L'expérience de gestion concertée du parc W par le CENAGREF a cependant été limitée. Les faibles capacités techniques de ses cadres, le manque de motivation des gardes (et de leur hiérarchie), l'absence de leadership ainsi que les dysfonctionnements et lourdeurs administratifs ont créé des contraintes dans le modèle de gouvernance proposé.

L'exemple de la réglementation de la chasse est assez illustratif. À partir du moment où la surveillance des zones protégées a été confiée à l'administration à travers le service des eaux et forêts et du CENAGREF, les villageois, et plus spécialement les chefs de sociétés traditionnelles de chasse, s'estiment déchargés de toute responsabilité concernant la chasse qui est interdite dans ces zones. Alors qu'elle devient une activité clandestine, plus difficile à maîtriser, les villageois sont frustrés de ne plus pouvoir chasser dans le parc et jugent sévèrement l'attitude ambiguë des gardes forestiers du CENAGREF qui autorisent certains groupes à braconner dans le parc. Les nombreux interdits, auxquels s'ajoute la corruption de certains fonctionnaires, notamment les agents des eaux et forêts, alimentent l'insatisfaction des populations⁹.

Le choix du gouvernement de confier la gestion du parc W à African Parks aurait été, entre autre, motivé par la volonté de mettre un terme au laisser-aller des agents. Avec la passation de charge à African Parks en octobre 2020, le CENAGREF est déchargé de la gestion directe du parc mais devient l'interface de référence pour assurer le contrôle régalien et la durabilité de la gestion des réserves de faune sur le long terme.

L'approche participative ou de cogestion censée inclure les communautés dans la gestion des parcs et leur permettre de bénéficier des retombées, peine aujourd'hui encore à se mettre en place : les villageois se plaignent d'un manque d'infrastructures de base et d'un sous-recrutement de membres des communautés locales. Alors que les AVIGREF ont été pendant longtemps des partenaires du CENAGREF, elles peinent à trouver leur place dans le modèle de gestion d'African Parks. Concernant le foncier, les éleveurs se retrouvent poussés en quête de fourrage à l'intérieur des parcs, ou au-delà des zones tampon du parc W, que les agriculteurs ont aussi tendance à s'approprier, augmentant ainsi le risque de conflits. Cette réalité n'est pas généralisée à tout le Complexe WAP mais nourrit le ressentiment des usagers et populations riveraines, dont le sentiment d'exclusion persiste et la frustration croissante est l'un des facteurs de risque de basculement des civils dans la violence dans des aires protégées devenues stratégiques pour les groupes armés non étatiques.

1.3. Une zone stratégique pour les acteurs armés non étatiques

La présence de groupes armés dans les parcs a conduit à une réduction des opérations de surveillance et de comptage de la faune. Au-delà de la présence de ces groupes, la criminalité se manifeste par une recrudescence des actes de braconnage, ciblant des espèces à haute valeur économique (lions, éléphants). En 2021, l'ONG Promédiation fait référence à un pacte qui aurait été scellé entre des braconniers béninois et les groupes armés : « *Les premiers, qui n'ont plus accès au parc de la Pendjari en raison de la surveillance plus stricte exercée depuis trois ans par le nouveau gestionnaire, African Parks Network, ont négocié avec les seconds le droit de venir chasser dans le parc d'Arly et dans les zones de chasse de Pama, en territoire burkinabé. En échange, ils ravitaillent les djihadistes en aliments de base (huiles, céréales, sucre) et en carburant, qu'ils transportent sur leurs motos depuis leur pays. Il est également possible qu'ils payent une taxe aux djihadistes ou qu'ils leur donnent une partie de leur butin. Ces braconniers proviennent pour la plupart de la commune de Materi* » (Promédiation, *ibid.*, p. 35).

Dans les pays frontaliers du Bénin, comme dans le reste de la sous-région en proie à une augmentation de la violence¹⁰, l'économie criminelle, le banditisme et le djihadisme sont de plus en plus imbriqués. Si les djihadistes ne contrôlent pas forcément ces trafics, ils peuvent y participer, et ainsi trouver des sources de financement indispensables à leurs activités. Le Complexe WAP se caractérise donc par une criminalité forestière avec la présence de braconniers d'ivoire, de bois précieux et tropicaux (bois de rose) et de peaux. À cela s'ajoutent d'autres activités illicites liées (fraude et falsification de documents, corruption, recel et blanchiment du bois et des revenus gagnés par ce trafic). La pêche illégale, le vol de bétail et les enlèvements se sont également intensifiés depuis l'installation de groupes armés dans la région.

⁹ Entretien avec un chercheur, anthropologue, Cotonou, mars 2022

¹⁰ Pour plus de détails sur les chiffres, lire les rapports du GRANIT disponibles en ligne sur le site <https://reliefweb.int/>

S'approvisionnant grâce aux nombreux trafics, les groupes armés non étatiques se sont sanctuarisés à l'est du Burkina Faso du fait de l'absence de contrôle des frontières. En effet, depuis 2018, la police, la gendarmerie et la douane ont déserté la zone. L'absence de patrouilles a favorisé des incursions régulières dans les parties nigérienne et béninoise, signalées bien avant l'enlèvement de deux touristes français et l'assassinat de leur guide béninois en mai 2019 dans le parc de la Pendjari. Ces incursions des groupes armés non étatiques du Burkina vers le nord du Bénin leur permettent d'ancrer leur présence de manière suffisamment pérenne pour recruter et de conduire des actions offensives.

Selon Crisis Group, dès 2015 des insurgés islamistes maliens mènent une opération de repérage dans le Complexe WAP au Burkina Faso et au Bénin, afin d'y établir des bases permanentes (International Crisis Group - ICG, *op. cit.*). La stratégie des groupes armés non étatiques a donc évolué durant ces dernières années et comme le mentionne un rapport de l'institut Clingendael, publié en novembre 2022. Les événements violents ont fortement augmenté au Burkina Faso après 2018 et les foyers de violences se sont rapprochés des parcs. En 2019 et 2020, le Bénin était une zone d'enlèvement et d'approvisionnement du Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans (JNIM), qui s'est transformée en zone de transit et de cachette en 2021. Cette situation pourrait suivre une évolution similaire dans le parc W (de Bruijne, 2022).

Comme le rappelle le rapport de Promédiation en 2021, cela fait des années que les mouvements insurrectionnels sahéliers ont compris les multiples intérêts de coloniser les forêts et aires protégées. Tout d'abord, ce sont de bonnes cachettes. La densité de la végétation limite les déplacements en véhicules (char ou 4x4) et protège de la surveillance aérienne (hélicoptères ou drones) (Promédiation, 2021, *op. cit.*, p. 33). Les éco-gardes et les agents forestiers, pas assez nombreux et ne disposant pas de moyens suffisants, rencontrent des difficultés pour patrouiller à pied dans certaines zones. Les groupes armés non étatiques peuvent donc circuler, se reposer, voire se former sans être inquiétés. En outre, dans les aires protégées, toute activité humaine est partiellement ou totalement interdite. À l'exception de quelques hameaux clandestins, les hommes présents exercent des activités illicites (trafic de bois, orpaillage artisanal, braconnage).

Avec 14 incidents sécuritaires rapportés entre le mois de décembre 2022 et janvier 2023, le Bénin enregistre une baisse des incidents sécuritaires comparé aux 33 incidents sécuritaires au cours de la période octobre-novembre 2022 (GRANIT, 2023a, *op. cit.*). Au cours de la période avril – mai 2023, les incidents sécuritaires dans les régions au nord du Bénin ont été en légère hausse avec 19 événements enregistrés, contre 15 rapportés entre février et mars 2023 (GRANIT, 2023b, *op. cit.*). Les incidents sont attribués à des groupes armés non-étatiques et incluent des violences contre des civils, des enlèvements, des destructions de biens, l'usage d'engins explosifs improvisés et des attaques contre les forces de sécurité. Alors que la majorité des attaques visaient des agents et les institutions de l'État, le nombre d'attaques contre les personnels présents dans les parcs (agents des eaux et forêts, personnels d'African Parks) a augmenté en 2021. Les attaques contre les installations des forces armées béninoises (FAB) et d'African Parks le long des frontières du Parc du Bénin ont commencé en janvier et février 2022¹¹, avec le ciblage spécifique des installations utilisées par l'African Parks et les FAB (de Bruijne, 2022, *op. cit.*). La multiplication des engins explosifs improvisés dans les parcs et les embuscades ont chassé le personnel d'African Parks et des FAB du parc W. L'objectif est alors de diminuer la capacité des autorités béninoises à menacer les bases burkinabès du JNIM. À partir d'avril 2022, plutôt que de repousser les militaires béninois, l'objectif du JNIM au Bénin semble être de créer une zone tampon, s'étendant à travers les parcs nationaux de Monsey, du W et de la Pendjari au Bénin et jusqu'aux villages de Mandouri au Togo (de Bruijne, *ibid.*).

À l'exception des assassinats ciblés de personnes considérées comme traîtres ou complices voulant se retirer des alliances avec les groupes armés non étatiques, le nombre de victimes civiles n'est pas comparable à la situation au Niger et au Burkina Faso. Les groupes djihadistes visent prioritairement les symboles de l'État, telles que les Forces de défense et de sécurité (FDS), les infrastructures

¹¹ Voir <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20220210-b%C3%A9nin-plusieurs-rangers-tu%C3%A9s-dans-une-embuscade-dans-le-parc-transfrontalier-w>

publiques et ceux qui représentent l'autorité. D'après les témoignages des populations riveraines, ces groupes armés veulent s'en prendre à l'État, pas aux populations¹². En effet, au-delà du sanctuaire qu'il peut représenter, le parc W et plus largement le Complexe WAP, est devenu un lieu de recrutement, grâce à un discours faisant écho aux nombreuses sources de frustrations. « *On ne peut pas y faire paître ses vaches, on ne peut pas y cultiver, on ne peut pas y chasser et parfois on ne peut pas non plus y pêcher ou y cueillir des plantes. Ces interdits suscitent au mieux l'incompréhension, au pire la colère des populations riveraines* » (Promédiation, 2021, *op. cit.*, p. 35).

Les groupes armés non étatiques nouent le dialogue avec la population s'appuyant également sur un narratif anti-FDS. Leur discours fait écho à un usage abusif de la force de la part des FDS et des pratiques de corruption à l'égard des populations, et plus particulièrement des communautés Peuls. En outre, lorsqu'ils s'emparent des aires protégées, « *les djihadistes lèvent tous les interdits, et gagnent ainsi des partisans* » (Promédiation, *ibid.*, p. 32). Dans l'est du Burkina, la plupart des forêts sont aujourd'hui occupées par des orpailleurs, des braconniers, des coupeurs de bois, des agriculteurs et surtout des éleveurs avec leurs troupeaux (Promédiation, *ibid.*, p. 37). Au cours de leur déplacement dans les différentes localités, les groupes d'insurgés islamistes participent au règlement des conflits liés à la transhumance dont ils ont connaissance et ils assurent la sécurité des usagers de la route contre les braqueurs, comme c'est le cas à Porga (Bénin) (Bako-Arifari & Amouzou-Glikpa, 2021). Or toutes les personnes qui bénéficient de la présence des djihadistes sont autant de recrues potentielles.

Les facteurs de recrutement au Bénin sont finalement moins religieux que socio-économiques et socio-politiques, et touchent les trois pays du Complexe WAP. Les environs du parc, côté Burkina Faso et Bénin, abritent d'ailleurs une importante population d'animistes et de chrétiens. Dans l'Atakora, le rapport d'ELVA publié en 2023 rappelle que deux groupes sont particulièrement à risque pour le recrutement local : les jeunes et les éleveurs (ELVA, 2023). En plus des facteurs qui poussent les jeunes vers l'extrémisme violent (chômage, manque d'éducation, religion, etc.), la possibilité d'ascension sociale et de gains rapides d'argent, s'est avérée être une des principales motivations pour rejoindre les groupes d'insurgés islamistes (ELVA, *ibid.*). Les éleveurs restent également des cibles privilégiées dont le recrutement a été facilité par les récentes réformes politiques du Bénin visant à moderniser son secteur agropastoral.

Au-delà des problèmes de sécurité qu'elle pose, la présence des groupes armés non étatiques dans le parc W compromet les efforts de conservation déployés de longue date. Étant donné sa dimension transfrontalière, les enjeux du Bénin dans la zone du parc W sont indissociables des évolutions de la politique béninoise de développement des espaces frontaliers qui s'est développée au début des années 2000 et a évolué avec une forte impulsion des gouvernements successifs au regard du contexte économique et sécuritaire.

¹² Entretien avec un sociologue béninois, email, août 2022.

2. La politique béninoise de développement des espaces frontaliers

Avant que la gestion des frontières ne soit érigée au rang de priorités nationales, les services de l'État étaient quasiment absents des espaces frontaliers. S'agissant de l'évolution de la politique béninoise de gestion des espaces frontaliers, les réformes prises pour améliorer la gestion des parcs et les changements effectués dans son dispositif sécuritaire sont deux illustrations de la manière dont le gouvernement béninois se positionne afin de favoriser le développement et la sécurisation des espaces frontaliers autour du parc W.

2.1. La gestion des espaces transfrontaliers, une priorité nationale

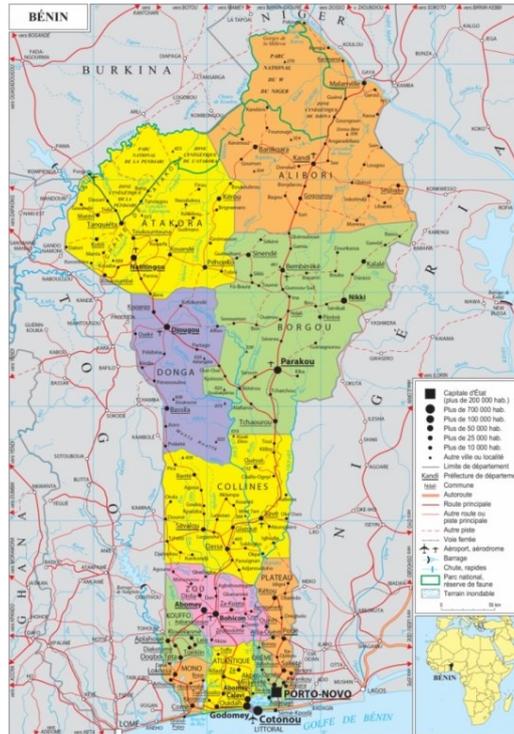
La situation des espaces transfrontaliers au Bénin avait été initialement caractérisée par de grandes difficultés à contrôler les mouvements aux frontières. Les pays voisins pouvaient faire des incursions régulières sans restrictions sur le territoire béninois. Les populations étaient livrées à elles-mêmes et des villages appartenant au Bénin étaient administrés par les pays frontaliers. En 2007, après cinquante ans d'inactivité et de fortes instabilités institutionnelles de son dispositif, le gouvernement béninois fait de la gestion de ses frontières une priorité (ABeGIEF, 2020).

Pour rappel, le Bénin partage 1 989 km de frontières terrestres avec quatre pays voisins :

- le Burkina Faso au Nord-ouest sur 306 km (dont 243 km sur la rivière Pendjari et une trentaine de kilomètres de ligne de crête de l'Atakora) ;
- le Niger à l'extrême Nord sur 266 km (entièrement fluvial, Mékrou et Niger) ;
- le Nigeria à l'Est sur 773 km (dont 178 km de section fluviale) ;
- le Togo à l'Ouest sur 644 km (avec 100 km sur le fleuve Mono).

La part des limites naturelles (cours d'eau et limites de crêtes) sur l'ensemble des lignes de démarcation du Bénin est de l'ordre de 41 % soit environ 817 km. En prenant en compte le découpage politico-administratif du pays, les espaces frontaliers béninois concernent 36 des 77 communes du pays – dont 18 communes sont sur la frontière avec le Nigeria. Quarante-vingt-dix arrondissements sur les 546 sont frontaliers avec une superficie totale de 38 500 km², soit 33,55 % de la superficie totale du pays.

Carte 2. Carte Administrative du Bénin



source : Ministère de l'Europe et des affaires étrangères, direction des archives/pôle géographique

À compter de 2007, l'objectif pour l'État béninois est d'exercer un contrôle permanent sur toutes ses frontières à travers l'application des textes législatifs et réglementaires existant afin de réduire leur perméabilité et de prévenir les conflits. L'approche béninoise s'inscrit en outre dans la politique frontalière de l'Union économique monétaire ouest africaine (UEMOA) et de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), laquelle développe à cette époque des expériences pilotes autour de villes ou espaces transfrontaliers¹³.

Sur la période 2007-2009, le gouvernement se fixe six objectifs :

- Délimiter de concert avec les pays voisins les frontières du Bénin ;
- Accorder aux villages concernés un statut de zones privilégiées en vue de mettre en application la politique de gestion des frontières à travers la réalisation d'infrastructures sociocommunitaires, la sécurisation des frontières, la construction des commissariats et cités policières dans les localités ;
- Gérer efficacement les espaces frontaliers du Bénin ;
- Lutter contre l'insécurité et la criminalité transfrontalière et la prolifération des armes légères ;

¹³ Dans les années 2000, le Président malien Alpha Oumar Konaré est le premier à se référer au « pays-frontière » pour promouvoir l'existence de régions frontalières partageant des caractéristiques physiques et humaines communes, concept repris par la CEDEAO. Le Programme d'initiatives Transfrontalières (PIT, 2006-2009) de la CEDEAO a confirmé un besoin en accompagnement technique et financier des acteurs de la coopération transfrontalière. Voir sur ce point Trémolières & J. Walther, 2017 ; sur le programme d'initiatives transfrontalières : <https://www.oecd.org/fr/csaa/publications/programmedinitiativestransfrontalieres.htm>

- Prévenir et maîtriser les conflits frontaliers ;
- Prévenir, et lutter contre le cas échéant, les incidents liés à la transhumance du bétail venant des pays limitrophes.

Encadré 2. Textes de référence sur la gestion des espaces frontaliers au Bénin

Orientations stratégiques de développement (OSD) 2006–2015 : les espaces frontaliers deviennent une priorité nationale

Programme d'actions prioritaires de la Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté (SCRCP) 2007–2009 : il prévoit un programme dédié à la gestion des frontières dans l'axe « *promotion de la gouvernance / sécurité et défense* » (République du Bénin, 2007)

3^{ème} édition du SCRCP 2011 –2015 : son chapitre 8 intitulé « *développement équilibré et durable de l'espace national* » est entièrement consacré à la promotion des espaces transfrontaliers (République du Bénin, 2011).

Politique nationale de développement des espaces frontaliers (PNDEF) adoptée en 2012 (Présidence de la République, 2012)

En 2011, le premier Forum national sur la gestion intégrée des frontières internationales du Bénin se tient à Cotonou. En 2012, l'adoption de la PNDEF consacre un changement majeur dans l'approche du gouvernement qui prend en compte tant la sécurisation des frontières que le bien-être des populations, et l'amélioration des conditions de travail des FDS. Le gouvernement part du postulat que le développement économique et social ainsi que la lutte contre l'insécurité ne peuvent pas être assurés tant que les frontières terrestres, maritimes et aériennes du pays ne sont pas sécurisées¹⁴. Deuxième évolution majeure, le Secrétariat permanent de la Commission nationale des frontières¹⁵ est transformé en Agence béninoise de gestion intégrée des espaces frontaliers (ABeGIEF) par décret n°2012-503 du 10 décembre 2012. L'ABeGIEF est chargée de la mise en œuvre de la PNDEF et devient une institution centrale dans la gouvernance territoriale aux frontières.

Encadré 3. La Politique nationale de développement des espaces frontaliers

La PNDEF fixe les ambitions de l'État dans la sécurisation et le développement socio-économique des espaces frontaliers, se structure autour de quatre axes :

Axe 1 : Renforcer la défense de l'intégrité du territoire national et la sécurisation des espaces frontaliers ;

Axe 2 : Réduire la pauvreté et améliorer la qualité de vie des populations frontalières ;

Axe 3 : Développer la coopération transfrontalière pour consolider les relations de bon voisinage et l'intégration régionale et panafricaine ;

Axe 4 : Doter le Bénin d'une loi d'orientation et de programmation qui consolide l'importance des questions liées aux frontières dans les priorités nationales.

¹⁴ Politique nationale de développement des espaces frontaliers du Bénin (février 2012), version papier, p.8.

¹⁵ L'Union européenne a facilité la mobilisation d'une expertise externe pour appuyer le Secrétariat permanent de la Commission nationale des frontières de septembre 2011 à Janvier 2012.

Depuis sa création, l'ABeGIEF s'est investie dans la réalisation, l'équipement et la mise en service d'infrastructures socio-économiques frontalières et régionales. Des centres de santé, des résidences pour les agents de santé et des écoles, des aires d'enfumages de poissons et diverses infrastructures sociocommunautaires comme les espaces de convivialité transfrontaliers ont été mis en place dans une perspective de rapprochement des communautés riveraines situées de part et d'autre des frontières (ABeGIEF, 2020).

Le renforcement des capacités de gestion sécuritaire des frontières s'est traduit par la création des Unités spéciales de surveillance des frontières (USSF) au sein de la Police républicaine. Plusieurs commissariats frontaliers ont été créés et équipés pour travailler (bureaux, motos, moyens de communication, etc.). Des plaidoyers ont également été faits pour l'extension de la couverture des réseaux de téléphonie mobile dans les espaces frontaliers (ABeGIEF, *ibid.*).

Concernant la délimitation des frontières du Bénin, même si les limites du pays sont plus ou moins connues, les incursions et des empiètements sur le territoire béninois par les pays voisins restent fréquents. En outre, les limites officiellement considérées sont généralement remises en causes par les communautés riveraines qui se réfèrent aux occupations déjà existantes, à l'antériorité des installations et aux rapports historiques de dépendances ou d'allégeance des communautés les unes vis-à-vis des autres. L'amélioration de l'accès aux services sociaux de base, le développement d'activités génératrices de revenus et le renforcement du dialogue entre FDS et populations sont considérés comme essentiels dans la prévention des conflits au Bénin (Afadjinou & Hounkpe Topanou, non daté).

Dans les ZOC, qui, pour rappel, s'étendent dans un rayon de 5 km au-delà des zones tampons, sont comptabilisés environ 350 villes et villages pour une population de plus de 3 millions d'habitants et cinq communes sont riveraines du parc W (Karimama, Banikoara, Kandi, Malanville et Kérou).

En septembre 2018, le Bénin, le Niger et le Burkina Faso ont signé un accord tripartite afin de gérer ensemble le Complexe WAP et de définir un secrétariat exécutif pour la gestion du complexe¹⁶. La première session du conseil des ministres en charge des aires protégées du Bénin, du Burkina Faso et du Niger s'est tenue en avril 2022. L'objectif est de donner des orientations pour une harmonisation efficace des approches en matière de protection, de sécurisation et de valorisation de la biodiversité. La mise en place du secrétariat exécutif pour la gestion transfrontalière du Complexe WAP n'est cependant pas encore effective. La signature de cet accord tripartite (Bénin-Burkina-Niger) s'inscrit dans le cadre du projet GIC-WAP, qui vient en renforcement des actions de l'UE avec RBT-WAP. De nombreux partenaires sont impliqués dans la gestion du parc W-Bénin et plus largement le Complexe WAP afin de prendre en compte la dimension transfrontalière des enjeux actuels¹⁷.

La volonté de Patrice Talon d'augmenter la part de la production du secteur du tourisme à la création de la richesse nationale est un accélérateur pour la mise en œuvre de réformes pour une meilleure gestion des aires protégées au Bénin. Le gouvernement béninois décharge le CENAGREF de la gestion des parcs et fait appel à African Parks. Il lui délègue la gestion, la levée de fonds et le développement de la Réserve de faune de la Pendjari en 2017, puis celle du parc W-Bénin en 2020.

2.2. African Park, un nouvel acteur pour la gestion des aires protégées

Le plan d'action du gouvernement (PAG) 2016-2021 en matière de tourisme prévoit de faire du secteur une filière de développement économique créatrice de richesses et d'emplois, et le principal outil de rayonnement du Bénin à l'international. Le PAG 2021-2026 rappelle l'objectif : faire de la Pendjari/W le parc de référence de l'Afrique de l'Ouest (Présidence de la République du Bénin, 2021)¹⁸. Afin d'y

¹⁶ <http://lefaso.net/spip.php?article86350>

¹⁷ Cf annexes pour plus de détails

¹⁸ Pour le détail du PAG, voir <https://beninrevele.bj/telechargements/>

parvenir, le gouvernement de Patrice Talon s'efforce de remédier au manque de cohérence de ses cadres juridiques et institutionnels, à la faible capacité du personnel de gestion du parc, et aux faibles taux de participation locale à la conservation (ICG, 2023, p. 17).

Encadré 4. Le Tourisme au Bénin en chiffres¹⁹

Le Bénin a enregistré un total de 337 000 touristes en 2019, se classant ainsi au 145^e rang mondial en termes absolus.

En rapportant le nombre de touristes à la population du Bénin, on obtient une image beaucoup plus comparable : Avec 0,026 touriste par habitant, le Bénin se classe au 161^e rang mondial. En Afrique de l'Ouest, il se classe au 6^e rang.

En 2019, le Bénin a généré environ 240,86 millions de dollars US dans le seul secteur du tourisme, soit 1,4 % de son produit intérieur brut et environ 5 % de toutes les recettes du tourisme international en Afrique de l'Ouest.

African Parks est le gestionnaire mandaté du parc W-Bénin depuis juin 2020, suite à la signature d'un premier accord de dix ans avec le pays. Il est le second parc national à entrer dans son portefeuille après celui de la Pendjari pour lequel le gouvernement du Bénin a conclu un accord à long terme avec l'ONG sud-africaine en mai 2017. Dans les deux cas, il s'agit d'un partenariat public-privé avec un mandat de délégation du gouvernement pour lequel il a obtenu une autonomie de gestion ; à savoir recruter et renvoyer du personnel, appliquer la loi sans interférence extérieure. En échange, African Parks s'engage sur les objectifs donnés par le gouvernement. Un accent particulier est mis sur le renforcement de la loi et la sécurisation de la zone au bénéfice tant des communautés locales que de la faune sauvage. Parmi les deux principaux financeurs d'African Parks figurent le gouvernement béninois et la FSOA, cette dernière apportant une subvention de 500 000 euros pour la protection de l'intégrité physique des rangers²⁰.

Avant son arrivée dans le parc W, l'acceptation d'African Parks par les populations riveraines du parc de la Pendjari avait été difficile. Les membres des AVIGREF ont eu l'impression d'être dépossédés de leurs droits à chasser et à utiliser les ressources tandis que les agents du CENAGREF ont perdu les privilèges liés à leur statut. African Parks a pris des décisions strictes afin d'appliquer une rigueur et une discipline auxquelles les acteurs vivant dans et autour du parc n'étaient pas habitués. Les rangers ont négligé les avis des populations riveraines, tué des centaines de têtes de bétails et arrêté des dizaines d'éleveurs qu'ils ont envoyés devant la justice. À titre d'exemple : « *en février 2018, les chasseurs traditionnels de Tanguiéta, bravent les interdictions fixées par l'APN [African Parks Network]. Ils y organisent une partie de chasse à la battue. Ils sont surpris dans le Parc par les rangers d'APN qui saisissent leurs motos et les envoient en fourrière au commissariat. [...] La tension monte à la sortie des chasseurs du Parc. [...] Les membres de la communauté se rendent dans les bureaux de l'APN et saccagent les biens et matériels* » (Mossi, *op. cit.*, pp. 55-56).

L'enlèvement des deux touristes français et l'assassinat de leur guide béninois en mai 2019 a marqué un tournant pour la direction d'African Parks qui a décidé de modifier son mode de gouvernance pour impliquer les populations riveraines. L'ONG craignait en effet de voir celles-ci prendre les armes et peut-être même rejoindre les djihadistes, à l'image de ce qui se passe de l'autre côté de la frontière. Au Burkina Faso, lorsque les groupes armés non étatiques prennent le contrôle d'une forêt,

¹⁹ Source :

<https://www.worlddata.info/africa/benin/tourism.php#:~:text=Tourism%20in%20Benin,number%20of%20guests%2C%20is%20obvious>

²⁰ <https://www.24haubenin.bj/?Les-rangers-appuyes-avec-330-millions-FCFA>

ils font savoir aux populations locales qu'elles peuvent à nouveau l'exploiter (Promédiation, 2021, *op. cit.*, p. 36). La direction du parc s'est donc rapprochée des anciens agents du CENAGREF, des élus locaux et des AVIGREF, avec lesquelles elle dit avoir mis en place une collaboration étroite²¹.

Bien qu'elle ait appris de ses erreurs dans la Pendjari, l'ONG a repris la gestion du parc W dans un contexte compliqué. Le parc a été institué en 1952 et, durant trente ans, les populations étaient assez libres d'y mener leurs activités. Il a fallu attendre les années 1980 pour que les interdictions commencent à être appliquées. Contrairement au parc de la Pendjari, le parc W est occupé depuis très longtemps par des bœufs et dispose d'un grand nombre de portes d'entrées. Il est entouré de plus de 80 villages, contre 22 pour le parc de la Pendjari.

Afin d'avoir un ancrage local, de nombreux animateurs ont été recrutés sur place pour faire le lien avec les populations. Une étroite collaboration a été tissée avec les AVIGREF et les élus locaux qui servent d'interface entre African Parks et les communautés. Les AVIGREF font partie du conseil de gestion – et donc approuvent le plan d'affaires du parc W –, bénéficient d'un soutien d'African Parks pour exécuter ce plan d'affaires, et sélectionnent les communautés qui travaillent avec eux. Des programmes ont été développés pour permettre aux populations de vivre de la terre et de bénéficier au mieux des richesses de la forêt.

Le modèle d'African Parks repose sur cinq piliers²² :

- i. **Renforcement de l'application de la loi** : il permet de stabiliser les aires protégées et d'éliminer les actes frauduleux comme le braconnage.
- ii. **Conservation de la biodiversité** : il couvre la gestion des habitats et des espèces, le suivi des populations et la réintroduction d'animaux et la vaccination gratuite du bétail bovins (10 000 têtes/an).
- iii. **Le développement communautaire** : African Parks part du principe que la gestion à long terme des aires protégées ne peut se faire sans les communautés. Il a développé une stratégie du 3E+ (éducation, engagement, entreprise). La composante + est un amplificateur d'impact pour lequel African Parks n'a pas la compétence – par exemple la santé. Les actions communautaires dans le parc W sont ciblées sur les questions d'éducation (réhabilitation des écoles, paiement du salaire de certains professeurs), environnementale et le développement d'activités génératrices de revenus en mode haute intensité de main d'œuvre : environ 50 personnes sont accueillies avec un salaire quotidien²³. Les activités génératrices de revenus ont pour objectif de réduire les tensions entre African Parks et les communautés.
- iv. **Le tourisme et l'entreprise** : Il couvre le volet développement commercial, en intégrant la viabilité financière des aires protégées alors que moins de 1 % du budget national est orienté vers l'environnement. L'objectif est l'autosuffisance des aires protégées grâce au développement d'activités comme le tourisme ou la chasse sportive.
- v. **La gestion et le développement des infrastructures** : Il s'agit de rétablir un système de gouvernance adéquat. Chaque parc a un conseil de gestion. Dans le parc du W, un comité de suivi donne des avis techniques et suit la mise en œuvre du plan d'affaires validé par African Parks et le gouvernement. Le comité local de suivi des projets se réunit trois fois par an.

²¹ Entretien avec un responsable d'African Parks, Cotonou, mars 2022.

²² Ces cinq piliers ont été présentés dans le cadre d'un entretien avec un responsable d'African Parks, Cotonou, mars 2022.

²³ *Ibid.*

African Parks, qui est chargé des ZOC, a créé un département des actions périphériques, avec des directeurs des zones périphériques pour éviter de rester enfermé à l'intérieur du parc sans contact avec les populations²⁴. L'objectif est de s'assurer que les communautés soient sensibilisées à la protection des aires : organisation de visites des parcs pour les élèves des villages situées dans les 50 km autour du parc ; offres de stages pour le personnel qui se spécialise ; volet entreprise pour planifier et faciliter les activités économiques au niveau communautaire (tourisme, promotion de la pêche).

En termes de défis, le responsable d'African Parks reconnaît que les interactions avec les communautés est un processus qui s'inscrit dans la durée²⁵. Un comité de suivi des plaintes et du droit du travail a été mis en place par African Parks, les AVRIGEF et le ministère de tutelle. Au-delà de la gestion des plaintes, il ressort des entretiens que les AVIGREF se sentent abandonnées par African Parks : « *il n'y a pas de voie d'accès praticables et le réseau téléphonique ne marche pas. On voit bien que l'objectif d'African Parks est d'abord les parcs puis les communautés* »²⁶. Pour certains observateurs extérieurs, African Parks n'implique pas assez les communautés afin d'éviter qu'elles soient trop informées sur leurs activités et donnent lieu à des revendications financières²⁷.

Prégnantes autour des parcs nationaux du W, comme de la Pendjari, les tensions persistent donc encore entre les acteurs qui interagissent dans la zone. Les habitants se plaignent des contraintes sur la terre, imposées par la présence de l'aire protégée, et de l'arbitraire des autorités en charge de les faire respecter. Ils dénoncent la violence des éco-gardes contre les braconniers, ainsi que la corruption et les abus de pouvoir à l'encontre des agriculteurs et des éleveurs. Bien qu'importants pour la protection de l'environnement, l'arrivée d'African Parks au Bénin a ostensiblement modifié l'équilibre très fragile et ténu qui s'était installé entre agriculteurs et éleveurs (ELVA, 2023, *op. cit.*, p. 12).

Des tensions existent également entre l'AVIGREF et les représentants de la commune. Les autorités locales considèrent parfois que l'AVIGREF restreint leur autorité et leurs missions étant donné que la loi béninoise prévoit que les ressources naturelles sont du ressort des communes²⁸. Avant que la situation sécuritaire n'affecte la chasse et le tourisme, les ressources prélevées annuellement dans le Parc au titre de ces activités faisaient l'objet de redistribution : 30 % pour AVIGREF et 10 % pour les mairies riveraines (Baastel, 2022, p. 28). Ces ressources étaient alors estimées pour l'AVIGREF à 5 à 6 millions de FCFA par an. Le contexte sécuritaire actuel est en train de fragiliser l'ensemble des acteurs présents dans les parcs.

Assurer la sécurité du Bénin est devenu primordial pour le développement du pays dans un contexte où les autorités nationales souhaitent encourager les investissements économiques et le tourisme en mettant en valeur l'accessibilité du port autonome et du corridor routier menant au Niger, le potentiel de sa façade maritime, ainsi que la richesse de la culture béninoise et de ses parcs nationaux. African Parks et les FAB se sont d'ailleurs engagés à partager des informations et à travailler ensemble dans le parc. Mais ces interventions conjointes ont eu du mal à démarrer, en raison de la réticence de l'armée à travailler avec une société privée étrangère et de l'incapacité à résoudre les problèmes de commandement entre les officiers militaires et les gardes forestiers des États, ainsi qu'entre African Parks et les gardes forestiers (ICG, 2023, *op. cit.*, p. 19).

²⁴ Entretien avec un fonctionnaire béninois, Cotonou, mars 2022.

²⁵ Entretien avec un responsable d'African Parks, Cotonou, mars 2022.

²⁶ Entretien avec un chercheur, géographe chargé d'une étude de faisabilité pour African Parks, Cotonou, mars 2022

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Dans le processus de décentralisation au Bénin, la loi 97-029 du 15 janvier 1999 (Article 1) dote les communes de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. De plus, l'article 94 de la loi 97-029 confère aux communes les possibilités de création, d'entretien des plantations, des espaces verts, et de tout aménagement public visant à l'amélioration du cadre de vie. La commune veille sur la protection de ressources naturelles, notamment des forêts, des sols, de la faune, des ressources hydrauliques, des nappes phréatiques, et contribue à leur meilleure utilisation.

2.3. Des réformes majeures pour la sécurisation des frontières

Géographiquement, le Bénin se situe au carrefour de deux espaces en proie à des conflits violents : le Sahel à sa frontière avec le Burkina Faso et le Bassin du Lac Tchad à sa frontière avec le Nigeria. En 2021, en dépit de la montée de l'extrémisme violent et les conflits dans le Nord du Bénin et à la frontière avec le Nigeria (AFD, 2022, p. 13), un certain déni de la menace prévalait de la part des responsables et décideurs béninois²⁹. Cette menace était en effet essentiellement considérée comme exogène. Ils considéraient que le pays subissait une violence qui se propageait depuis les pays voisins et qui ne pouvait pas s'enraciner localement. Désormais, si la dimension exogène demeure, la multiplication des attaques sur le territoire béninois a conduit à un changement de paradigme au plus haut niveau de l'État. Les activités et le recrutement du JNIM au Bénin sont à la fois une combinaison de débordement, à travers sa poussée vers le sud à partir du Sahel, et de son interaction avec des groupes mobiles en périphérie, ainsi que d'un développement local, à travers le recrutement au Bénin au sein des groupes les plus à risques (ELVA, 2023, *op. cit.*, p. 4).

Afin de mieux prendre en compte les facteurs d'insécurité le long des frontières du Burkina Faso, du Niger et à l'ouest du Nigeria, l'État béninois a réformé son appareil sécuritaire et revu son maillage sur le territoire national. Des changements majeurs et rapides ont eu lieu à compter de 2016 après l'élection de Patrice Talon à la présidence de la République.

Pour améliorer la performance de l'administration publique en matière de sécurité, les USSF, corps d'élite de la police nationale, sont créées par la Direction générale de la police nationale (article 50 du décret n° 2016 -136 du 17 mars 2016). Bien que rattachée à la Direction centrale des renseignements généraux et de la surveillance du territoire (DCRGST), les USSF gardent un lien opérationnel avec l'ABeGIEF. Les États-Unis sont particulièrement impliqués dans leur soutien dont ils assurent un appui financier et le renforcement des capacités³⁰.

Encadré 5. Les missions des USSF

Rechercher, prévenir et empêcher toutes atteintes à l'extérieure de l'État ;
Veiller à la protection des limites territoriales du Bénin ;
Organiser des patrouilles transfrontalières ;
Dissuader toutes velléités criminelles ;
Soutenir les unités des forces de sécurité publique et assimilées dans le démantèlement des réseaux criminels ;
Concourir au recueil des renseignements généraux et de surveillance du territoire ;
Participer à la lutte contre le terrorisme ;
Concourir au maintien de l'ordre dans les espaces frontaliers.

Autre réforme majeure, la Police nationale et la Gendarmerie nationale fusionnent le 1^{er} janvier 2018 pour créer la Police républicaine, force de sécurité intérieure unique placée sous la tutelle du ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique. La fusion permet de rationaliser la répartition des 10 600 hommes et femmes de la police républicaine en augmentant de 55 % à 75 % la couverture territoriale du pays en conservant le même ratio policier/habitant (UE, 2021). L'implantation de la police républicaine dans tout le pays est en cours avec pour objectif que les 77 communes disposent

²⁹ https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/07/07/au-benin-le-silence-des-autorites-face-a-la-percee-djihadiste_6133847_3212.html

³⁰ <https://ecomnewsafrique.com/2022/06/25/le-benin-va-recevoir-laide-des-etats-unis-pour-renforcer-la-surveillance-de-ses-frontieres/>

d'un commissariat central et les 546 arrondissements d'un commissariat d'arrondissement. Des mesures pour réduire les tracasseries causées par les agents des forces de l'ordre sur la population ont été prises. Certains effets sont perceptibles comme la réduction de la perception de corruption des policiers par les citoyens et une fluidité de la circulation sur les axes de communication principaux³¹.

En juin 2020, le chef de l'État décide également de réorganiser les FAB et de créer une Garde nationale qui s'ajoute aux trois armées (terre, air et marine)³². Constituée de 3 500 soldats d'élite d'ici 2025, elle intégrera les unités les plus opérationnelles des autres corps des FAB. Ses missions principales consistent à lutter contre le terrorisme au Bénin, appuyer la Police républicaine dans les missions de sécurité publique, au maintien de l'ordre et à sécuriser les frontières³³.

Le redéploiement du dispositif militaire béninois à sa frontière Nord a été accéléré par les événements de 2019. L'enlèvement de touristes français et le décès de leur guide en mai cette année-là, puis l'attaque contre le poste de Kérékou à proximité du Parc du W en février 2020³⁴, ont contraint les autorités béninoises à reconsidérer certains choix antérieurs. Le renforcement des dispositifs aux frontières avait été jusque-là affecté par d'autres missions des forces de l'ordre, comme la sécurisation des élections, la surveillance des bastions de l'opposition ou la surveillance des autres risques aux frontières, tels que les trafics illicites et le crime organisé transnational (AFD, 2021c, p. 18).

Le gouvernement a défini une stratégie qui divise sa région nord en deux zones d'opération : le secteur Ouest, qui couvre la région de l'Atakora le long de la frontière avec le Burkina Faso et le Togo, et le secteur Est, qui englobe le parc W (ICG, 2023, *op. cit.*, pp. 15-16). Le Bénin a également renforcé sa collecte de renseignements au niveau communautaire, ce qui, selon un rapport d'ICG publié en 2023, pourrait expliquer pourquoi jusqu'à présent, les djihadistes ont été plus lents à s'infiltrer dans les villages béninois que burkinabés ou nigériens (ICG, *ibid.*).

Face à la multiplication des attaques dans le parc du W, et afin de lutter contre les trafics et la criminalité organisée, le renforcement de la présence militaire soulève à la fois la question de l'adaptation des moyens pour sécuriser les frontières et de la relation des FDS avec les populations locales. En effet, en dépit des nombreux efforts, plusieurs responsables administratifs et militaires en poste dans le nord du Bénin admettent qu'il est difficile de surveiller les frontières (Promédiation, 2021, *op. cit.*, p. 75). Le nombre de postes de sécurité reste insuffisant dans les espaces frontaliers et ils disposent d'un faible budget de fonctionnement. Les conditions de vie et de travail restent assez précaires, ce qui affecte la disponibilité des FDS et l'offre de services de sécurité aux populations. L'ABeGIEF avait d'ailleurs été sollicitée dans le cadre d'un programme de construction de nouveaux commissariats, de camps militaires regroupant plusieurs bataillons ainsi que de bases opérationnelles avancées (ABeGIEF, *op. cit.*). De manière générale, les troupes ne disposent pas de la formation et de l'équipement nécessaires pour travailler dans des forêts denses peuplées d'animaux sauvages (ICG, 2023, *op. cit.*, pp. 15-16).

En outre, les dispositifs militaires n'étaient pas préparés à la prévention et la lutte contre les groupes armés non étatiques. Les intrusions régulières rappellent la faiblesse du dispositif sécuritaire béninois et l'impréparation des FDS à faire face à une éventuelle attaque. Leurs moyens de communication et de transport sont défectueux, leurs moyens aériens et leur force de frappe restent insuffisants. Dans le parc du W, comme la Pendjari, les FAB patrouillent avec les rangers et bénéficient des moyens aériens d'African Parks qui surveillent la zone, y compris pour collecter du renseignement dans les communes frontalières³⁵. Le Bénin s'est doté de drones de combat, don effectué par la Chine³⁶.

³¹ Entretien fonctionnaire béninois, Cotonou, mars 2022.

³² <https://lanouvelletribune.info/2022/01/terrorisme-au-benin-la-garde-nationale-bientot-operationnelle/#:~:text=En%20effet%2C%20l'ex%C3%A9cutif%20pr%C3%A9voit,t%C3%AAte%20le%20colonel%20Abou%20Issa.>

³³ Entretien téléphonique avec un fonctionnaire béninois, février 2023.

³⁴ <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20200209-b%C3%A9nin-attaque-dun-poste-police-%C3%A0-k%C3%A9r%C3%A9kou>

³⁵ Entretien avec un fonctionnaire béninois, la Haye, avril 2022.

Enfin, les représentants de l'État restent mal perçus et jugés par les populations qu'elles estiment soit trop absents, soit trop oppressants (Afrobarometer, 2022). L'augmentation du nombre des FDS a ravivé certaines tensions avec la population qui continue de dénoncer des actes de corruption et de répression, ainsi que l'inefficacité des FDS dans la lutte contre le banditisme (AFD, 2022, p. 26). Les FDS sont encore mal vues en raison de leur complicité présumée avec des criminels et de leur brutalité envers les civils. Cette méfiance à l'égard des FDS pourrait entraver les efforts de l'État pour la lutte contre la criminalité et la prévention de l'extrémisme violent (AFD, *ibid.*, p. 26). Afin de recréer du lien avec les populations et améliorer leur image auprès des communautés locales, les FDS organisent des événements. Cela inclut des émissions de radio, des tournées de sensibilisation, des séances d'information (AFD, *ibid.*).

Une approche conjointe est privilégiée entre les pays frontaliers en raison d'un certain nombre de facteurs de fragilités communs : porosité des frontières, existence de trafic illicite d'armes légères, mouvements non maîtrisés des populations de part et d'autre de la frontière. Que ce soit dans le cadre de l'Initiative d'Accra³⁷ ou par le biais d'accords bilatéraux, les projets d'opérations militaires conjointes entre le Bénin, le Niger³⁸, le Burkina Faso³⁹ et de façon plus marginale avec le Togo, se sont donc intensifiés. L'une des raisons pour lesquelles la coopération régionale a donné peu de résultats est liée à la multiplicité des unités militaires et policières différentes – y compris des gendarmes, des forestiers et la garde nationale – impliquées dans la sécurisation du parc et de ses environs (ICG, 2023, *op. cit.*, pp. 15-16).

Le gouvernement béninois a demandé à la France⁴⁰, au Rwanda⁴¹ et à des sociétés de sécurité privées américaines d'aider à la formation militaire tandis que l'UE prévoit d'augmenter son soutien, y compris l'équipement létal pour l'armée⁴². L'appui au volet sécuritaire reste néanmoins insuffisant s'il ne prend en compte les facteurs structurels des tensions et conflits dans le parc-W dont la plupart sont anciens. Au-delà des enjeux sécuritaires à proprement parler, le défi pour les représentants de l'État reste donc la mise en place d'un modèle équitable et apaisé de gouvernance socio-économique aux frontières.

³⁶ <https://www.gouv.bj/actualite/2172/don-drones-combats-armee-beninoise-chine-engage-cotes-benin-lutte-contre-terrorisme/>

³⁷ Sur l'Initiative d'Accra, voir Sampson Kwarkye *et al.*, 2019 ; Human Security Research Centre (Ghana), 2020 ; Antonin Tisseron, 2021.

³⁸ <https://www.gouv.bj/actualite/1849/lutte-contre-terrorisme-signature-accord-cooperation-militaire-entre-benin-niger/>

³⁹ <https://www.aa.com.tr/fr/afrique/le-burkina-faso-et-le-niger-signent-un-accord-de-coop%C3%A9ration-dans-le-domaine-militaire/2667204>

⁴⁰ <https://www.france24.com/fr/afrique/20220727-visite-d-emmanuel-macron-au-b%C3%A9nin-suivez-en-direct-la-conf%C3%A9rence-de-presse>

⁴¹ <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20220910-le-b%C3%A9nin-et-le-rwanda-s-appr%C3%AAtent-%C3%A0-signer-un-accord-pour-lutter-contre-le-terrorisme>

⁴² <https://bj.ambafrance.org/Remise-de-8-vehicules-pick-up-aux-forces-armees-beninoises-par-le-projet>

3. Les défis de la gouvernance socio-économique transfrontalière

La situation dans le Nord du Bénin est d'autant plus préoccupante que six communes frontalières du septentrion (voisines du Burkina Faso mais aussi du Nigeria, du Niger ou du Togo) sont toutes fortement concernées par la présence, sur leur territoire, des deux parcs nationaux du W et de la Pendjari (Malanville, Karimama, Banikoara, Kérou, Tanguiéta et Materi). La gouvernance socio-économique dans les communes riveraines du parc est fragilisée par deux facteurs : les questions foncières et la transhumance. Au-delà de ces fragilités structurelles, des facteurs de résilience sont susceptibles d'apaiser les tensions dans le parc du W-Bénin.

3.1. Les questions foncières, un défi récurrent

Le taux de croissance démographique dans les départements du Nord Bénin est passé de 1,9 % en 1961, à 3,8 % sur la période 1991-2002 pour atteindre 4,7 % sur la période 2002-2013 (Baastel, *op. cit.*). Les projections démographiques pour 2030 estiment que la périphérie du Complexe WAP comptera plus de 5 millions d'habitants. Cette situation engendre déjà des besoins considérables en matière d'accès aux services de base, à l'emploi et aux ressources naturelles.

En outre, le changement climatique, et plus particulièrement la baisse de la pluviométrie et la hausse des températures, a de fortes répercussions sur la faune et la flore. Le Plan national d'adaptation (PNA) indique que presque toutes les localités de Kandî, Malanville et de Karimama font parties des principales zones à risque d'inondation et de sécheresse avec un niveau de vulnérabilité très fort (ministère du Cadre de vie et du développement durable, 2022). Le département de l'Alibori, où se situe le Parc W-Bénin fait partie des deux départements du pays dont la vulnérabilité à la sécheresse est très forte (ministère du Cadre de vie et du développement durable, 2018). Dans les communes où la terre reste la principale source de revenu mais dont l'accès est menacé par la pression démographique, l'empiètement des parcs et autres réserves fauniques, s'ajoutent à la sur-exploitation et à l'utilisation des engrais chimiques et autres pesticides toxiques (Mossi, *op. cit.*, p. 41).

Dans certaines localités riveraines des réserves fauniques, l'accès à la terre oppose les communautés aux institutions étatiques ou non étatiques, en raison notamment de l'exclusion de populations installées ou exploitant des superficies depuis des décennies. Dans des localités comme Tanguiéta, Matéri ou Kandî, la cession de l'essentiel des terres (deux tiers du territoire de la commune de Tanguiéta) par l'État dans le cadre de la création des parcs suscite des contestations et est considérée par les communautés comme une expropriation (Mossi, *ibid.*, p. 42).

Il existe en outre une grande disparité et une inégalité dans la répartition des ressources foncières disponibles, avec des dizaines d'hectares pour certains, et d'autres ne disposant que de lopins de terres. Deux données illustrent l'insécurité foncière dans les deux départements du Nord, l'Alibori et l'Atakora : plus de huit ménages sur dix n'ont pas de titres fonciers, ce alors qu'une écrasante majorité de la population (entre 80 et 90 %) vit de l'agriculture, de la chasse ou de la pêche (Institut national de la statistique et de l'analyse économique INSAE, 2015). Dans ce contexte de fragilité accrue, l'accès à la terre est une question préoccupante qui oppose les communautés les unes aux autres autour de conflits fonciers intrafamiliaux et intergénérationnels, ou encore entre autochtones et allochtones.

Dans les communes riveraines du parc, les conflits entre groupes socioculturels, les conflits fonciers et les exclusions basées sur les statuts sociaux d'autochtones versus allochtones ou encore les frustrations liées à la privatisation jugée exclusive du parc sont fréquents et violents. La multiplicité des groupes socioculturels, la délimitation du parc et des autres espaces touristiques qui couvrent l'essentiel de la superficie cultivable de ces communes, les diverses formes d'exclusion des populations dans l'accès et la jouissance des ressources générées par le parc, la montée des

sentiments d'abandon par l'État, les empiètements des pays voisins sur leurs terres sont autant de facteurs de frustrations vécus par les communautés locales (Mossi, *op. cit.*, p. 55).

Les conflits fonciers ont pris de l'ampleur ces dernières décennies pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il y a un enjeu politique derrière l'attribution des terres à un village plutôt qu'à un autre car la superficie du village lui confère une autorité administrative et donc plus de droits⁴³. En outre, on assiste à une multiplication des entrepreneurs du foncier qui achètent des terres pour les mettre en jachère ou les utiliser pour l'agriculture. La terre a pris de la valeur et est devenue une marchandise pour régler les difficultés financières de la vie courante : rembourser une dette, payer un mariage, un deuil ou le pèlerinage à la Mecque. Pour autant, certains interlocuteurs relativisent l'idée d'une augmentation du nombre de conflits fonciers : « *les réseaux sociaux et les radios communautaires en parlent plus donc ils sont plus visibles* »⁴⁴.

L'application des lois relatives à l'occupation des terres reste limitée. Pourtant, des réformes foncières ont été prises pour cadrer et réguler l'accès à la terre, notamment la restauration des attestations de détention coutumière au niveau des régions rurales pour prouver l'appartenance de la terre⁴⁵. En 2013, l'Agence nationale du domaine et du foncier (ANDF) est créée comme un guichet foncier unique pour opérationnaliser la réforme et faciliter l'accès au foncier dont le coût des titres est jugé trop onéreux. Il existe également des démembrements de l'ANDF au niveau des villages, composés de comités mixtes où sont notamment présents des personnes âgées, des chefs traditionnels et membres de la royauté pour témoigner que la terre a un propriétaire⁴⁶. Loin d'être nouvelle, la question foncière reste donc un facteur de conflit dans les zones riveraines du parc et est également au cœur des tensions entre agriculteurs et éleveurs.

3.2. La transhumance, un facteur de conflits dans le parc W-Bénin

Le parc du W, et le Complexe WAP plus largement, a toujours été une destination privilégiée pour les « migrants agricoles » ainsi qu'un point de passage central pour le bétail transhumant, tous attirés par la grande disponibilité des ressources naturelles des lieux (Baastel, *op. cit.*, p. 58). Traditionnellement, les zones riveraines du parc W-Bénin sont des zones d'accueil et de transit des troupeaux transhumants en provenance des pays voisins (Niger, Burkina Faso et du Nord-Nigeria). En raison du dérèglement climatique, le Complexe WAP pourrait constituer un refuge pour un plus grand nombre de transhumants et donc être soumis à des pressions plus fortes.

Alors que le bétail transite par différents types de couloir (local, communal, intercommunal, régional), la transhumance transfrontalière, qui permet la circulation des animaux d'un pays à l'autre en Afrique de l'Ouest est celle qui fait le plus de dégât dans le parc du W, de par le nombre et la densité des troupeaux (allant jusqu'à 1 000 têtes de bétail). Ceux-ci s'installent au cœur du parc, durant toute la saison des pluies (de juin à septembre). Les troupeaux résidents locaux qui sont en densité plus faible (jusqu'à 500 têtes de bétail), profitent principalement de la périphérie interne du parc en saison sèche, puis progressent vers l'intérieur pendant la saison des pluies. Or, les seuls endroits pour conduire les troupeaux en saison sèche comme pendant la saison des pluies sont le parc W ou les aires protégées par la loi. Les éleveurs sont donc « *pris en étau* » entre les agriculteurs et les agents d'African Parks qui contrôlent les aires protégées. Ils n'hésitent pas à recourir à des pratiques détournées de la transhumance : déplacement nocturne du bétail (après 2h du matin), transport du bétail dans des camions.⁴⁷

Les éleveurs sont déjà confrontés à la réduction des ressources pour l'élevage, à une perte de leurs bétails et donc à une baisse de leur production. L'extension des surfaces cultivées et le classement de nouvelles forêts a accru les contraintes dans leurs déplacements (ECOPAS, *op. cit.*, p. 103). Les

⁴³ Entretien avec un chercheur, anthropologue, Cotonou, mars 2022

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Entretien avec chercheur anthropologue, Cotonou, mars 2022

éleveurs ont dû utiliser des itinéraires informels traversant le parc national du W et les zones tampons qui les entourent. Durant la transhumance de 2021, la diminution des pâturages et de la pluviométrie a contraint les éleveurs à modifier leurs itinéraires ou à rester sur des sites abondants en herbe comme le Nord Est de la Côte d'Ivoire⁴⁸. Le blocage de ces éleveurs dans certaines zones accroît les tensions avec la population locale, qui ressent leur présence comme une nuisance, étant victime de vols et voyant ses plantations détruites par le bétail (AFD, 2021d, p. 22).

La population Peul, principale communauté pastorale, reste la plus stigmatisée (AFD, 2021e, p. 19). Les tensions se traduisent par la remise en question d'anciens prêts de terres aux éleveurs et par le manque d'accès des Peuls au foncier (AFD, 2022, *op. cit.*, p. 16). Les éleveurs Peuls se retrouvent désavantagés par une sous-représentation politique et institutionnelle historique face aux agriculteurs. Ces éleveurs subissent souvent une privation importante de leurs droits, résultant aussi bien de leur manque de citoyenneté que du droit de propriété foncière limité au Bénin. En termes d'accès à la citoyenneté, seuls les étrangers qui atteignent la majorité sur le territoire, ou bien les enfants apatrides qui y sont nés, peuvent devenir des citoyens béninois (AFD, *ibid.*, p. 18 ; Bako-Arifari et Amouzou-Glikpa, *op. cit.*, p. 13). Les représentants de la communauté Peul sont également souvent considérés comme des collaborateurs des groupes insurrectionnels djihadistes ; ce qui a également entraîné un accroissement des discriminations sociales susceptibles de dégénérer en acte de violence (ELVA, 2023, *op. cit.*, p. 18).

L'augmentation de la violence entre agriculteurs et éleveurs depuis 2020, comme l'illustre le département de l'Atakora (ELVA, *ibid.*), est principalement liée à l'obstruction des couloirs de transhumance, à des normes de sédentarisation associées à la fermeture des parcs nationaux et à la mise en œuvre de la réforme agraire et foncière, qui ont alors réduit la disponibilité d'espaces de pâturage et d'agriculture communs.

Tout d'abord, la transhumance est localement marquée par des conflits locaux autour des couloirs de transhumance du fait de leur mise en culture par des éleveurs. À défaut de disposer de terres de pâturages, certains d'entre eux se sédentarisent et occupent les terres réservées au pastoralisme. Le non-respect des couloirs de passage aussi bien par les éleveurs Peuls que par les agriculteurs reste la cause de ces conflits. En effet, l'obstruction des couloirs de passage par les champs des agriculteurs oblige les éleveurs à faire entrer les troupeaux dans les exploitations détruisant les cultures sur leur passage (Bako-Arifari et Amouzou-Glikpa, *op. cit.*, p. 10).

En outre, dans l'optique de permettre une cohabitation pacifique entre agriculteurs et éleveurs, le Bénin s'est doté en avril 2019 d'un code pastoral visant à réglementer le pastoralisme et à prévenir les conflits entre agriculteurs et éleveurs (Bako-Arifari et Amouzou-Glikpa, *ibid.*, p. 19). Son appropriation par les acteurs concernés fait encore défaut et la confusion autour de ces nouvelles politiques a engendré une cause de friction supplémentaire au niveau intercommunautaire. Alors que les éleveurs et les bergers ont vu leurs possibilités de subsistance limitée et leur influence politique et sociale réduite, les agriculteurs ont aussi subi les réformes agraires, qui ont alloué certaines terres agricoles à des corridors de transhumance et des aires de pâturage (ELVA, 2023, *op. cit.*, p. 3).

Enfin, les affrontements se sont multipliés au cours de l'année 2021, accentués par la stratégie anti COVID du Bénin prévoyant de limiter la transhumance à 50 000 têtes de bétail par an et les déplacements entre les régions du Bénin (AFD, 2021e, *op. cit.* p. 19). En effet, en décembre 2019 les autorités béninoises décident d'interdire la transhumance transnationale, afin de promouvoir un élevage plus sécurisé et avec moins de conflits entre les populations des régions traversées par les troupeaux. Cette disposition est cependant contraire à réglementation de la transhumance dans l'espace CEDEAO (Décision A/DEC.5/10/98). Le Bénin étant une terre d'accueil et de transit des animaux venant du Burkina Faso, du Niger et du Nigeria, cet arrêté n'a pas facilité la pratique de

⁴⁸ Pour plus de détails sur cette question, voir le rapport « Afrique de l'Ouest et du Centre - Suivi des mouvements de transhumance : Comptage des transhumants le long du Couloir central de transhumance - Tableau de Bord # 1 (Février - Mars 2021). Disponible à l'adresse <https://reliefweb.int/report/benin/afrique-de-louest-et-du-centre-suivi-des-mouvements-de-transhumance-ttt-dtm-comptage/>.

l'élevage mobile alors qu'en 2020 et 2021, le contexte régional est déjà marqué par l'insécurité au Sahel, la rareté des ressources pastorales et la crise sanitaire de la COVID-19. La fermeture des frontières a exacerbé la concurrence entre agriculteurs et éleveurs pour l'accès aux ressources, ces derniers étant contraints de rester immobiles plus longtemps.

En juin 2021, un Haut-Commissariat à la sédentarisation des éleveurs a été créé avec pour mission de :

- Moderniser les systèmes d'élevages ;
- Définir et mettre en œuvre la politique de sédentarisation des éleveurs en vue de leur épanouissement socio-économique et culturel dans un environnement sécurisé et apaisé ;
- Coordonner les actions des autorités publiques dans le domaine de l'élevage aux fins de concourir à l'efficacité de l'État dans le secteur ;
- Sensibiliser les acteurs non étatiques sur les mesures favorables à la cohabitation harmonieuse entre éleveurs et agriculteurs⁴⁹.

Les effets des réformes peinent encore à être perçus en raison « *d'une stratégie à double tranchant qui d'un côté promeut le développement de l'agro-pastoralisme sédentarisé, et de l'autre profite des retombées économiques d'une transhumance réglementée de manière relativement floue* » (Promédiation, 2022, *op. cit.*, p. 39). Même si la transhumance internationale est de plus en plus mal acceptée par les populations locales et les gestionnaires officiels des aires protégées et des domaines classés, pour d'autres acteurs (administration sous préfectorale, services vétérinaires, familles peule autochtones) la transhumance est une source importante de ressources fiscales, comme c'est le cas à Malanville ou Karimama (ECOPAS, 2005, *op. cit.*, p.102). Alors que l'État béninois essaie de limiter le développement d'un sentiment d'injustice et de lutter contre les trafics transfrontaliers, la stigmatisation des communautés Peul crée un terreau favorable au recrutement par les groupes djihadistes. Malgré tout, certains facteurs de résilience sont susceptibles de limiter les risques de tension et l'impact des conflits sur les communautés.

3.3. Des facteurs de résilience dans le parc W-Bénin

Au regard des éléments précédemment énoncés, il est possible de considérer que quatre facteurs alimentent les tensions dans les aires protégées :

- Une proportion croissante de population vit autour de la zone de l'aire protégée (propriétaires de troupeaux en transhumance, concessionnaires de zones de chasse, exploitants agricoles ou d'élevage vivant en ville dont les terres sont en gérance) (ECOPAS, 2005, *op. cit.*, p. 103).
- Les intérêts grandissants de l'État béninois pour le développement économique des parcs (tourisme, chasse sportive) qui compte sur une augmentation des retombées financières pour le revenu national.
- Des bailleurs internationaux très présents dans la préservation des aires protégées et des espèces sauvages, concernés par des ressources naturelles renouvelables, vitales et jadis surabondantes, de plus en plus limitées et difficiles d'accès.
- Des mécanismes de régulation pas toujours respectés et une compétition entre différentes catégories de population (agriculteurs/éleveurs ; communautés/gardiens des parcs ; communautés peules) avec une remise en cause des règles anciennes socialement admises ou imposées.

⁴⁹ <https://sgg.gouv.bj/cm/2021-06-16/download>

Au-delà de ces facteurs de fragilité, d'instabilité et de conflit autour du parc W-Bénin, certains facteurs de résilience sont susceptibles de contribuer à une meilleure acceptation des mesures prises pour la protection du parc (Tisseron *et al.*, *op. cit.*, p. 122-123).

- **Les actions multisectorielles et territorialisées de l'ABEGIEF**

Le Bénin a une politique bien établie consacrée aux espaces frontaliers. L'ABEGIEF est une institution qui intéresse et qui mériterait d'être répliquée dans les autres pays de la région⁵⁰. Chaque année, 5 milliards de FCFA de budget national sont mis à sa disposition⁵¹ et servent à la création d'institutions, la construction de commissariats et de forces spéciales. Ces actions couvrent 70 % de civil et 30 % de militaire. Ce dernier volet inclut les USSF et la police de proximité et communautaire qui aide la population à régler les problèmes quotidiens. La taille du pays permet le développement d'une forme de résilience car l'État a la possibilité d'être présent partout. Pour autant, comme dans d'autres pays voisins, les relations entre les citoyens et les divers agents de l'État sont déterminantes.

- **L'approche locale de coproduction de la sécurité avec les citoyens**

Elle est incarnée par les comités locaux de sécurité (CLS) introduits dans la législation en 2012, afin de recueillir de l'information. Ces CLS étaient prévus aux niveaux infra communaux (villages et arrondissements) sans avoir une coordination au niveau communal et ont été placés sous la responsabilité des chefs de villages et des chefs d'arrondissements. Ils ont été remplacés par les plans locaux de sécurité (PLS) avec l'appui de l'ABEGIEF et les autorités politiques et administratives locales pour assurer leur pilotage au niveau communal. Ces comités sont prévus pour s'ouvrir de manière plus large à des acteurs dont les responsabilités sont soit départementales ou régionales comme par exemple les organisations de la société civile, les préfets, les procureurs de la république du ressort des communes concernées.

- **L'implication des autorités communales, coutumières et traditionnelles en faveur de la paix et d'une gestion apaisée du foncier**

D'après les données collectées dans différentes communes béninoises, la population perd peu à peu confiance envers les instances coutumières, traditionnellement perçues comme agissant dans l'intérêt de la communauté (AFD, 2022, *op. cit.*, p. 15). Pour autant, cette baisse de confiance envers les médiateurs traditionnels ne constitue pas un facteur limitant leur participation à la sensibilisation des populations riveraines et à la résolution de conflits locaux. Les conflits les plus fréquents autour du parc W-Bénin sont relatifs aux litiges fonciers, aux tensions inter et intra familiales, intercommunautaires, ainsi que les conflits entre agriculteurs et éleveurs. À l'exception des conflits liés à la transhumance, les autorités étatiques sont peu sollicitées avec le risque de contradictions entre la législation nationale et les pratiques coutumières. Les acteurs relevant de la chefferie traditionnelle sont des dignitaires qui couvrent plusieurs aires culturelles, au-delà des frontières et qui sont dotés d'une forte capacité de mobilisation (Mossi, *op. cit.*, p. 67). L'intérêt de les mobiliser est notamment lié au fait que leurs actions sont susceptibles de porter au-delà des frontières et de ne pas attendre la réponse des États concernés alors que les tensions augmentent dans des zones marginalisées.

⁵⁰ Entretien téléphonique, fonctionnaire du Conseil de l'Entente, mai 2022.

⁵¹ Intervention d'un fonctionnaire béninois, conférence ELVA sur l'Extrémisme violent dans le littoral de l'Afrique de l'Ouest, 7 et 8 avril 2022, la Haye.

- **La présence de confréries de chasse dans la collecte d'informations**

Les chasseurs traditionnels ont une parfaite connaissance des espaces forestiers et peuvent contribuer, aux côtés d'African Parks, des agents de renseignement et de la police républicaine, à apporter une valeur ajoutée dans le système de collecte d'informations dans les zones réservées à la chasse. Ils vivent dans des conditions de précarité qui méritent d'être corrigées par un système de gratifications régulières pour en faire des alliés crédibles (Mossi, *ibid.*).

4. Recommandations

Cette liste de recommandations part du postulat que les fragilités actuelles sont des facteurs de conflits susceptibles d'influer sur les politiques de protection mises en œuvre par le Bénin, ses voisins et ses partenaires des dans le parc W-Bénin, et plus largement dans le Complexe WAP.

Bien que la situation sécuritaire au Bénin ne soit pas comparable avec le contexte au Burkina Faso, le Bénin et ses partenaires ont d'ores et déjà des leçons à tirer. Il est en effet possible d'observer que les conflits autour des aires protégées sont le fruit d'une superposition de revendications locales anciennes, de l'aggravation du contexte sécuritaire et du sentiment d'exclusion liées aux mesures prises pour la protection du parc – protéger la nature avant les hommes. Trois éléments méritent plus particulièrement d'être rappelées au regard de l'exemple du Burkina Faso :

- Le sentiment d'exclusion du fait de l'application de mesures environnementales et la mauvaise gestion de zones au potentiel économique ont créé un vide social, politique et physique qui favorise une compétition pour l'accès et la gestion des ressources naturelles (Hubert, 2021).
- La mauvaise compréhension des interdépendances culturelles, sociales, politiques et environnementales endogènes par les acteurs externes engendrent des projets ou programmes mal conçus, incompatibles avec les besoins locaux et entretenant un modèle de gouvernance que ces mêmes acteurs cherchent à changer. Dit autrement, le mode opératoire du processus de préservation dicté par l'extérieur peut contribuer à affaiblir le pacte social entre l'État et les populations vivant dans la zone.
- Comme le rappelle Nicolas Hubert dans le cas du Burkina Faso, « *les interprétations de l'environnement et les conceptions de ses relations avec les sociétés humaines peuvent différer profondément d'une société à l'autre* » (Hubert, *ibid.*).

Partant de ce constat, une série d'actions peut être engagée dans cinq domaines en particulier :

1. Créer ou renforcer des espaces et mécanismes de dialogue et de collaboration

Il est en effet essentiel de ne pas renforcer le décalage entre le discours de l'État, les actions observées sur le terrain et les attentes des populations. Les AVIGREF en lien avec les autorités communales et les agents techniques pourraient tenir des dialogues réguliers pour rendre les actions autour d'une préservation plus cohésive, inclusive et transparente. Des consultations pourraient avoir lieu entre les agents de la préservation, les communautés et les AVIGREF pour collecter leur avis sur les objectifs du plan d'affaires afin qu'African Parks les prenne en compte avant son élaboration.

2. S'assurer d'une bonne compréhension des réformes et mesures prises pour protéger la faune et la flore en communiquant dans les langues locales

L'objectif est d'assurer la cohérence de l'action publique et la reconnaissance du bien-fondé de la mission confiée aux acteurs présents dans les parcs (African Parks, AVIGREF, CENAGREF) vis-à-vis des populations. Il s'agit en outre de favoriser une compréhension partagée des objectifs et du cadre juridique, institutionnel et opérationnel de la politique de la préservation. Pour ce faire, une communication claire, transparente et continue, dans les langues locales, sur la stratégie locale de réhabilitation de l'espace protégé est essentielle pour favoriser la compréhension et l'adhésion des populations.

3. Soutenir le développement d'un programme national et local d'éducation à la préservation des parcs avec une composante communale

Les autorités communales, la chefferie traditionnelle ou coutumière pourraient jouer un rôle de premier plan dans la sensibilisation des communautés. Afin de recréer du lien intergénérationnel et partager l'histoire des rites ancestraux, des rencontres régulières avec les élèves pourraient avoir lieu dans les écoles. Plus largement, les AVIGREF en lien avec les autorités communales pourraient contribuer à la rédaction d'une charte portant sur la gestion des ressources. Rédigée dans les langues des communautés locales, elles permettraient aux communautés d'être consultées pour définir leurs droits, devoirs et obligations en matière de protection des ressources dans les zones tampons et de transition.

4. Assurer une plus grande transparence des retombées économiques des activités pour les communautés

Les activités développées dans les différentes zones du parc et les périphéries ont suscité une demande de transparence d'African Parks et du gouvernement béninois concernant les ressources financières auxquelles les communautés peuvent prétendre. Sur ce point, l'objectif de promouvoir le tourisme et la chasse sportive, au-delà d'être compatible avec les objectifs de préservation du parc, nécessitent une prise en compte des besoins des communautés, parfois mal compris ou délibérément ignorés au profit des intérêts économiques et politiques des acteurs nationaux et internationaux. La manifestation des conflits autour de la gestion du parc appelle la nécessité d'instaurer un mécanisme d'accompagnement et de réinsertion socioprofessionnelle des communautés riveraines qui se sentent dépossédées de leur accès aux retombées économiques, comme c'est le cas des chasseurs.

5. Revoir la composition des dispositifs locaux pour la gestion des conflits liés à la transhumance et à l'accès au pâturage

Des initiatives ont été développées au niveau local pour la régulation de la transhumance, comme les comités au niveau des communes et des villages. Ces comités sont composés d'éleveurs, d'agriculteurs et d'autorités locales mais ils manquent de moyens de fonctionnement et de neutralité. Sur le papier, leur utilité est indéniable mais leurs décisions sont souvent remises en cause par les parties qui se jugent lésées⁵². L'efficacité de ces comités reste limitée étant donné qu'ils n'ont jamais réussi à prévenir les conflits entre agriculteurs et éleveurs. La sous-représentation de certains groupes (femmes, jeunes et groupes socio-culturels tels que les Peuls) au sein des organes impliqués dans la gestion du parc et des ressources naturelles est un facteur limitant dans l'acceptation des décisions rendues. S'assurer d'un processus plus transparent dans le suivi des plaintes, avec différents niveaux de règlements serait plus efficace. Renforcer le dialogue entre acteurs de manière permettrait d'éviter les clivages, les malentendus et les frustrations.

En conclusion, il est nécessaire de rappeler que quelques initiatives ne suffiront pas à contenir des dynamiques structurelles locales transfrontalières, des pressions foncières et démographiques ainsi qu'une insécurité croissante. Plusieurs décennies de désintérêt de l'État à l'encontre des populations frontalières, des agriculteurs et éleveurs souffrant des contraintes liées aux réglementations environnementales, ne peuvent être facilement oubliées. D'une part, les autorités nationales et les partenaires internationaux imposent des réglementations environnementales exogènes, qu'ils considèrent comme des initiatives en faveur du développement (Hubert, *ibid.*, p. 2). D'autre part, la logique de marchandisation de la protection des aires protégées et la militarisation qui l'accompagne ne contribuent pas toujours à une logique d'apaisement des tensions (Belliot, *op. cit.*).

⁵² Entretien avec chercheur anthropologue, Cotonou, mars 2022

Annexes

Le Bénin et son environnement régional

Le Bénin est membre fondateur du Conseil de l'Entente depuis 1959, membre de la CEDEAO depuis 1975 et de l'UEMOA depuis 1994 (dont le président Talon assure la présidence depuis mai 2022). Le pays a aussi rejoint la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD) en 2002 et le Comité permanent Inter États de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS) en 2012. Il est aussi membre de la Force multinationale mixte de lutte contre Boko Haram (FMM), créée en 2014, et il participe à l'Initiative d'Accra depuis 2017 pour empêcher l'extension de l'extrémisme violent du Sahel aux pays du Golfe de Guinée (Gnanguênon, 2020).

L'existence de plusieurs institutions avec des objectifs similaires couvrant les domaines de la sécurité et du développement a favorisé une dispersion des efforts entre elles. Au-delà de la CEDEAO en 1999, le Conseil de l'Entente et l'UEMOA ont élargi leur mandat au volet sécuritaire respectivement en 2011 et 2013. En 2018, les ministres des pays membres du Conseil de l'Entente approuvent la création d'un mécanisme Entente-Renseignements pour la lutte contre la criminalité transfrontalière qui n'a pas encore été approuvé par les chefs d'État.

Concernant les aires protégées, trois organisations d'intégration régionale ou de coopération technique (CEDEAO, UEMOA, CILSS) ont élaboré des politiques environnementales régionales mais la mise en œuvre de celles-ci a souvent fait défaut en raison de l'appropriation différentielle de ces politiques entre décideurs et agents chargés de la mise en œuvre. Les pays d'Afrique de l'Ouest se sont pourtant distingués, dès les années 1970 et 1980, parmi les promoteurs les plus actifs de la Convention des Nations Unies sur la Désertification avec des positions défendues par des pays tels le Burkina et le Bénin (Bikienga, 2012). À partir de 1999, le premier Programme d'action sous régionale de lutte contre la désertification en Afrique de l'Ouest et au Tchad (PASR/AO) est élaboré. En 2004, la CEDEAO essaie de réunir un ensemble d'organisations avec le Programme de cohérence et d'action régionales de l'Afrique de l'Ouest pour la stabilité et le développement des espaces saharo-sahéliens (PCAR), document qui constitue sa « Stratégie Sahel » mais qui ne sera jamais adopté (Gnanguênon, 2014).

Le Conseil de l'Entente se positionne dans une approche intégrée des espaces frontaliers. Il développe depuis 2017 un programme frontière avec une approche prévention avec l'appui du Département fédéral des affaires étrangères suisse (Institut d'études de sécurité, Conseil de l'Entente, Confédération suisse, 2018). Si la CEDEAO a adopté de nombreux textes en lien avec les questions environnementales⁵³, l'UEMOA et la CILSS sont des opérateurs privilégiés pour la mise en œuvre de projets et de programmes, à l'image du projet PAPE (Programme d'appui aux parcs de l'Entente) pour l'UEMOA.

Sur la question des aires protégées, les ministres en charge de l'environnement de la région Afrique de l'Ouest ont lancé le 25 juillet 2019 le Programme d'Appui à la Préservation de la Biodiversité et des écosystèmes fragiles, à la gouvernance environnementale et au changement climatique en Afrique de l'Ouest (PAPBIO) et du Programme d'Appui à la Préservation des écosystèmes Forestiers en Afrique de l'Ouest (PAPFOR)⁵⁴.

⁵³ Liste des principaux textes CEDEAO :

- 1) La Politique environnementale de la CEDEAO
- 2) La Politique commune d'amélioration de l'environnement de l'UEMOA (PCAE)
- 3) La Politique des ressources en eau de l'Afrique de l'Ouest
- 4) La Politique régionale sur l'accès aux services énergétiques des populations rurales et périurbaines pour l'atteinte des Objectifs de développement du millénaire
- 5) La Politique forestière de la CEDEAO
- 6) La Politique de prévention des catastrophes de la CEDEAO.

⁵⁴ http://www.uemoa.int/sites/default/files/bibliotheque/communiqu_e_final_ministre_en_charge_de_l_environnement_24_juillet_2019.pdf

Cartographie des projets régionaux dans le Complexe WAP

Programme d'Appui aux Parcs de l'Entente (PAPE)

Pays couverts	Bénin, Burkina Faso et Niger
Durée	2011 – 2014
Opérateur	DG-UE, PNUD, UEMOA
Objectifs	Renforcer durablement la conservation efficace des écosystèmes du Complexe WAP dans une perspective régionale avec une optimisation des bénéfices pour la population riveraine.
Composante 1	Renforcement du cadre institutionnel régional de la conservation des aires protégées (opéré par UEMOA)
Composante 2	Gestion coordonnée plus efficace et viable au niveau des institutions nationales des aires protégées du Complexe WAP et de leurs ressources animales et végétales, notamment à travers la réalisation de neuf produits (mise en œuvre par le PNUD)
Composante 3	Atténuation des pressions négatives exercées par les populations, avec un bilan coûts-bénéfices positif favorable à celles-ci (DG-UE)
Budget⁵⁵	Union Européenne : 7.552.218 \$ PNUD Bénin ; Burkina Faso ; Niger Total : 600.000 \$ Gouvernements Bénin Burkina Faso Niger Total : 2.501.897,15 \$

⁵⁵ Source : <http://www.secheresse.info/spip.php?article38792>

Gestion Durable des Réserves de Faune au nord du Bénin (PGDRB)	
Pays couverts	Bénin
Durée	Janvier 2015 – Décembre 2020
Opérateur	Coopération Financière Allemande (KfW)
Objectifs	Consolider la structure du CENAGREF afin d'améliorer la gestion des parcs nationaux en particulier dans les domaines de la gestion administrative et financière, du développement de ses activités de conservation, ainsi que de la surveillance et du suivi écologique
Produit 1	Professionnalisation de la gestion administrative et financière de la Direction Exécutive de la FSOA
Produit 2	Renforcement des organes de gouvernance de la FSOA
Produit 3	Suivi de la gestion du portefeuille et la levée de fonds additionnels
Produit 4	Mise en œuvre et suivi des opérations au profit des Aires Protégées du Nord Bénin
Produit 5	Appui-conseil en gouvernance et en gestion des Aires Protégées du Nord Bénin
Produit 6	Promotion de l'expansion de la FSOA aux Aires Protégées adjacentes du WAP
Budget	4 M€

Résumé de quelques projets couvrant le WAP en 2022 est présenté ci-dessous⁵⁶.

Projet RBT-WAP et GIC-WAP (gestion intégrée du Complexe WAP)⁵⁷	
Pays couverts	Afrique de l'Ouest (Bénin, Burkina Faso, Niger), Complexe W-Arly-Pendjari
Durée	12/2015 au 06/2023 (pour RBT-WAP) et 07/2018 au 05/2023 (pour GIC-WAP)
Opérateur	GIZ
Objectifs	Promouvoir un développement économique endogène, durable et inclusif, répondant aux défis du changement climatique dans la région du Complexe W-Arly-Pendjari
Produit 1	La reconnaissance de la région WAP par l'UNESCO
Produit 2	La gestion du Complexe WAP est participative (structures transfrontalières, communes, populations organisées)
Produit 3	Les préalables administratifs pour un financement durable des parcs nationaux du WAP sont améliorés
Produit 4	La gestion des aires protégées de la région WAP correspond aux normes internationales
Produit 5	La population riveraine résidente du Complexe W-Arly-Pendjari contribue à la préservation des ressources naturelles
Produit 6	Le reboisement et la restauration durable des terres pour atténuer l'effet du changement climatique ont été réalisés dans les neuf communes riveraines des parcs nationaux de la Pendjari et du W-Bénin
Budget	Financement du ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement (BMZ) 14.8 M€ pour RBT-WAP et Financement UE et BMZ 17.2 M€ pour GIC-WAP

⁵⁶ Cette cartographie ne couvre pas les projets développés après septembre 2022.

⁵⁷ Source : fiche de présentation Programme RBT-WAP|GIC-WAP, entretien téléphonique, personnel de la GIZ, avril 2022.

Programme d'Appui pour la Préservation de la Biodiversité et les écosystèmes fragiles, à la gouvernance régionale et au changement climatique en Afrique de l'Ouest (PAPBio)

Pays couverts	Pays de l'UEMOA, de la CEDEAO et Mauritanie
Durée	Janvier 2019 – Juin 2023
Opérateur	UICN ⁵⁸
Objectifs	Mise en œuvre et suivi des politiques et de la gouvernance régionale en matière de conservation de la biodiversité / Appui à l'UEMOA
Composante 1	Mise en place de l'Observatoire Régional de la biodiversité, des ressources naturelles et des changements climatiques
Composante 2	Professionnalisation des gestionnaires des Aires Protégées
Composante 3	Lutte contre le commerce illicite des espèces sauvages, à l'échelle de l'Afrique de l'Ouest
Budget	Union Européenne/11ième Fonds européen de développement dont 54 M€ pour la composante 2 « Gouvernance régionale des aires protégées en Afrique de l'Ouest » ⁵⁹

ADAPT – WAP⁶⁰

Pays couverts	Burkina Faso, le Niger et le Bénin
Durée	Avril 2020 – avril 2024
Opérateur	Unité régionale de gestion portée par l'Observatoire du Sahara et du Sahel (OSS) ⁶¹
Objectifs	Intégration des mesures d'adaptation et d'atténuation au changement climatique dans la gestion concertée des parcs du Complexe transfrontalier WAP.
Produit 1	Intégration des aspects du changement climatique et d'un plan d'urgence dans la gestion du Complexe WAP
Produit 2	Conception et mise en œuvre d'un système d'alerte précoce multirisques (sécheresse, inondations et incendies)
Produit 3	Amélioration de la résilience des écosystèmes et des moyens de subsistance des populations et des usagers grâce à la mise en œuvre d'actions concrètes d'adaptation et d'atténuation
Produit 4	Sensibilisation, communication et renforcement des capacités pour une gestion concertée, intégrée et durable du Complexe WAP
Budget	11 536 200 \$ du Fonds d'adaptation ⁶²

⁵⁸ <https://www.iucn.org/fr/our-work/region/west-and-central-africa>

⁵⁹ <https://www.actuniger.com/societe/17583-gouvernance-des-aires-protégees-en-afrique-de-l-ouest-papbio-le-mecanisme-d-evaluation-de-suivi-et-de-capitalisation-du-programme-au-centre-d-un-atelier-regional-a-niamey.html>

⁶⁰ https://www.environnement.gov.bf/informations/actualites/articles?tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Bnews%5D=201&cHash=22b09e4a2d7c1a28346f5bc9a01a7815

⁶¹ L'OSS est une organisation intergouvernementale à vocation africaine, créée en 1992 et établie à Tunis : <http://www.oss-online.org/fr>. Elle se spécialise dans la surveillance environnementale et la gestion des ressources naturelles et dans l'appui aux pays membres à la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement, notamment ceux portant sur la désertification, la biodiversité et le changement climatique.

Projet de cohésion sociale des régions nord du golfe de Guinée⁶³

Pays couverts	Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana, Togo
Durée	2022-2027
Opérateur	Agence Nationale d'Appui au Développement à la Base (ANADEB) au Togo, ministère de l'Administration locale, de la décentralisation et du développement rural au Ghana, Secrétariat Général de la Présidence au Bénin, Primature en Côte d'Ivoire
Objectifs	Anticiper et de prévenir la propagation des conflits venus du Sahel, de réduire la vulnérabilité au changement climatique et de renforcer les institutions locales, les opportunités économiques et la confiance des populations
Volet 1	Investissements dans la résilience et l'inclusion des communautés en soutenant l'accès aux infrastructures socioéconomiques
Volet 2	Renforcement des capacités
Volet 3	Soutien à la plateforme de dialogue régional afin de mieux gérer les risques liés au climat et aux violences
Volet 4	Gestion et coordination du projet
Volet 5	Apport d'une réponse immédiate en cas de crise ou d'urgence éligible à travers une réallocation de fonds
Budget	450 M US\$ (Association internationale de développement (IDA) ⁶⁴ - Banque mondiale) répartis entre le Bénin (90 M US\$), la Côte d'Ivoire (150 M US\$), le Ghana (150 M US\$) et le Togo (60 M US\$)

⁶² <https://www.adaptation-fund.org/project/integration-climate-change-adaptation-measures-concerted-management-wap-transboundary-complex-adapt-wap-benin-burkina-faso-niger/>

⁶³ <https://www.banquemonddiale.org/fr/news/press-release/2022/03/31/afw-450-million-regional-investment-in-northern-regions-of-gulf-of-guinea-countries-seeks-to-build-trust-opportunities>

⁶⁴ <https://ida.banquemonddiale.org/fr/quest-ce-que-lida>

Bibliographie

FADJINO, H. ET HOUNKPE TOPANOU, J. (N.D.), *La sécurisation et le développement des espaces frontaliers en question*, La Lettre du Conseil Economique & Social, n° 17.
<https://ces.bj/recherche/?keywords=s%C3%A9curisation+et+le+d%C3%A9veloppement+des+espaces+frontaliers+>

AFROBAROMETER (2022), Round 9 au Bénin.
https://www.afrobarometer.org/wp-content/uploads/2022/07/BEN_R9_Re%CC%81sume%CC%81-des-re%CC%81sultats_Afrobarometer-10avril2022.pdf

AGENCE BENINOISE DE GESTION INTEGREE DES ESPACES FRONTALIERS (2020), *Rapport national sur l'état des frontières et des espaces frontaliers*, septembre.

AGENCE FRANÇAISE DE DEVELOPPEMENT (2021a), *fiche d'identification de projet, Appui à la Fondation des Savanes Ouest Africaines*.

AGENCE FRANÇAISE DE DEVELOPPEMENT (2021b), *Fiche de capitalisation de l'étude de contexte des fragilités du Golfe de Guinée, Situation du complexe des parcs W-Arly-Pendjari*, avril.

AGENCE FRANÇAISE DE DEVELOPPEMENT (2021c), *Outil de veille régionale Golfe de Guinée*, rapport de fin de cycle, cycle 1 (novembre 2020- janvier 2021), février.

AGENCE FRANÇAISE DE DEVELOPPEMENT (2021d), *Outil de veille régionale Golfe de Guinée*, rapport de fin de cycle, cycle 2 (février - avril 2021), mai.

AGENCE FRANÇAISE DE DEVELOPPEMENT (2021e), *Outil de veille régionale Golfe de Guinée*, rapport de fin de cycle, cycle 3 (mai- octobre 2021), novembre.

AGENCE FRANÇAISE DE DEVELOPPEMENT (2022), *Outil de veille régionale Golfe de Guinée*, rapport de fin de cycle, cycle 4 (février - mai 2022), juin.

BAASTEL (2022), *Analyse contextuelle des zones périphériques du parc du W au Bénin*, rapport préliminaire, août.

BAKO-ARIFARI, N. ET A. AMOUZOU-GLIKPA. (2021), *Etude sur les conflits, violence armée et cohésion sociale au Nord Togo et Nord Bénin, Rapport-Bénin*, LASDEL, décembre.

BELLIOT, N. (2021), *La gestion des Aires Protégées en Afrique de l'Ouest : la loi du plus fort ?* GRIP, Eclairage, juin. <https://grip.org/la-gestion-des-aires-protgees-en-afrique-de-louest-la-loi-du-plus-fort/>

BIKIENGA, I. M. (2012), *Etudes sur les politiques environnementales régionales en Afrique de l'Ouest : collecte, analyse et réflexions pour une réelle mise en œuvre*, rapport UICN.
https://issamartinbikienga.com/wp/wp-content/uploads/2017/10/Rapport-d%C3%A9tude_UICN-tome-1_version-finale.pdf

BRUIJNE (DE), K. (2021), *Laws of Attraction Northern Benin and risk of violent extremist spillover*, CRU Report, Clingendael Institute, juin,
<https://www.clingendael.org/sites/default/files/2021-08/laws-of-attraction.pdf>

BRUIJNE (DE), K. (2022), *Conflict in the Penta-Border Area Benin's Northern Jihad from the perspective of its neighbours*, Report, Clingendael Institute, novembre.

CENTRE NATIONAL DE GESTION DES RESERVES DE FAUNE (2015), *Plan d'Aménagement et de Gestion Participatif de la Réserve de Biosphère de la Pendjari. PAPE-Composante 2*, rapport.
https://rsis.ramsar.org/RISapp/files/28253596/documents/BJI669_mgt180629.pdf

ELVA (2021), *Tracking Violent Extremism Spillover from the Sahel to Littoral West Africa*, Analytical report, juin.

ELVA (2023), *An Assessment of the Experiences and Vulnerabilities of Pastoralists and At-Risk Groups in the Atakora Department of Benin*, Analytical Report, janvier.

UNION EUROPEENNE (2021), *EU Security Sector Governance Facility*, rapport de mission, janvier.

GNANGUËNON, A. (2014), *ECOWAS and the Sahel action plan (PCAR): a tool for Regional Integration in the Sahel?* dans C. Barrios and T. Koepf (dir.) *Re-mapping the Sahel: transnational security challenges and international responses*, Rapport n°19, juin. Report_19_Sahel.pdf (europa.eu)

GNANGUËNON, A. (2020), *Mapping African regional cooperation: How to navigate Africa's institutional landscape*, European Council on Foreign Relations (ECFR), octobre.

GROUPE REGIONAL D'ANALYSE INTERSECTORIELLE (GRANIT) (2023a), *Outil de veille multirisques pour les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest Bénin - Côte d'Ivoire - Ghana - Togo*, 12 avril

GROUPE REGIONAL D'ANALYSE INTERSECTORIELLE (GRANIT) (2023b), *Outil de veille multirisques pour les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest Bénin - Côte d'Ivoire - Ghana - Togo*, 19 juillet.

Human Security Research Centre (Ghana), 2020, « The Accra Initiative: What it Seeks to Achieve and Its Prospects for Success », Policy Brief, No. 001.

HUBERT, N. (2021), « The nature of peace: How environmental regulation can cause conflicts », *World Development*, Vol. 141, mai.

Institut national de la statistique et de l'analyse économique INSAE, (2015), *Enquête modulaire intégrée sur les conditions de vie des ménages 2ème édition (EMICoV)*, Cotonou.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2019), « L'Afrique de l'Ouest face au risque de contagion djihadiste », Briefing n° 149, décembre. <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/west-africa/cote-divoire-benin-burkina-faso/lafrique-de-louest-face-au-risque-de-contagion>

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2023), *Containing Militancy in West Africa's Park W*, Africa Report n°310, janvier.

Sampson K. et al., (2019), « L'Initiative d'Accra peut-elle prévenir le terrorisme dans les États côtiers de l'Afrique de l'Ouest ? », Rapport ISS Dakar.

INSTITUT D'ETUDES DE SECURITE, CONSEIL DE L'ENTENTE, CONFEDERATION SUISSE (2018), Atelier technique sous-régional d'échanges, d'expériences et d'analyse sur la prévention de l'extrémisme violent dans les pays du Conseil de l'Entente, Rapport, Adibjan, mai.

MINISTRE DU CADRE DE VIE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE DIRECTION GENERALE DE L'ENVIRONNEMENT ET DU CLIMAT (2022), Plan national, *Plan national d'adaptation aux changements climatiques du Bénin*, mai. <https://www.preventionweb.net/fr/publication/benin-plan-national-dadaptation-aux-changements-climatiques>

MINISTRE DU CADRE DE VIE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE DIRECTION GENERALE DE L'ENVIRONNEMENT ET DU CLIMAT (2018), Plan national, *Plan national sécheresse (2019-2024)*, <https://faolex.fao.org/docs/pdf/beni197394.pdf>

MOUMOUNI, I. A. (2017), « Coproduction de la sécurité publique dans le Nord-Bénin », *Anthropologie & développement*, n° 45, p. 91-112.

Mossi, A. (2018), *Etude sur les risques et les facteurs potentiels de radicalisation et d'extrémisme violent en République du Bénin*, Programme de Prévention de l'Extrémisme Violent en Afrique de l'Ouest et dans le Bassin du Lac Tchad (PPREV-UE II), rapport, octobre.

PARC NATIONAL DE LA PENDJARI (2003), *Bénin Plan d'Aménagement Participatif et de Gestion 2004 - 2013*, version révisée et en cours d'adoption par le Conseil des ministres PAG_Pendjari_edition_2009_coprime (biopama.org)

PELLERIN, M. (2022), « Les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest Nouvelle terre d'expansion des groupes djihadistes sahéliens ? », Notes de l'Ifri, Ifri, février.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE DU BENIN (2012), décret n°2012-314 du 28 aout 2012 portant approbation de la Politique nationale de développement des espaces frontaliers.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE DU BENIN (2021), décret n°2021-055 du 1^{er} février 2021 portant approbation des statuts de l'Agence béninoise de Gestion intégrée des Espaces frontaliers.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE DU BENIN (2015), *Programme d'actions du gouvernement, 2016-2021*, <https://beninrevele.bj/pag-2016-2021/>

PROGRAMME REGIONAL PARC W / ECOPAS (2005), *Plan d'Aménagement et de Gestion de la Réserve de Biosphère Transfrontalière W (Bénin, Burkina Faso, Niger) - 2006-2010*, Volume I : Etat des lieux.

PROMEDIATION (2022), *La menace djihadiste au nord du Ghana et du Togo: Etat des lieux et perspectives pour contenir l'expansion*, Konrad Adenauer Stiftung, avril.

PROMEDIATION (2021), *Nord des pays du Golfe de Guinée : La nouvelle frontière des groupes djihadistes ?*, rapport, avril.

REPUBLIQUE DU BENIN (2007), **Stratégie nationale**, *Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté (SCRCP) 2007-2009*, avril, https://planipolis.iiep.unesco.org/sites/default/files/ressources/benin_scrp_versionfinaleavril07.pdf

REPUBLIQUE DU BENIN (2011), *Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté 2011-2015*, septembre, <https://www.prb.org/wp-content/uploads/2018/05/Strategie-de-Croissance-pour-la-Reduction-de-la-Pauvrete-2011-2015-Be.pdf>

TISSERON, A., DE CATHEU, J., GNANGUENON, A., LEVEL, M., M. PELLERIN, M. ET F. AKINDES F. (2020), *Etude de contexte régionale sur le Golfe de Guinée*, AFD.

Tisseron A. (2021), *La coopération sécuritaire et judiciaire en Afrique de l'Ouest face au défi des groupes armés jihadistes*, IRSEM, Étude n° 81.

Trémolières M., et Walther O. J. (dir.), (2017), *Coopération transfrontalière et réseaux de gouvernance en Afrique de l'Ouest*, Paris, OCDE.

Liste des sigles et abréviations

ABeGIEF	Agence béninoise de gestion intégrée des espaces frontaliers
ANADEB	Agence Nationale d'Appui au Développement à la Base
ANDF	Agence nationale du domaine et du foncier
AOF	Afrique occidentale française
AVC	Association villageoise des chasseurs
AVIGREF	Associations villageoises de gestion des réserves de faune
BMZ	Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement
CEDEAO	Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest
CENAGREF	Centre national de gestion des réserves de faune
CEN-SAD	Communauté des États sahélo-sahariens
CILSS	Comité permanent Inter États de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CLS	Comité local de sécurité
DCRGST	Direction centrale des renseignements généraux et de la surveillance du territoire
DG-UE	Délégation générale –Union européenne
ECOPAS	Ecosystèmes Protégés en Afrique Sahélienne
EIGS	État Islamique au Grand Sahara
FAB	Forces armées béninoises
FAO	Organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FDS	Forces de défense et de sécurité
FMM	Force multinationale mixte
FSOA	Fondation des Savanes Ouest Africaines
GIC-WAP	Gestion intégrée du complexe WAP
GIZ	Coopération technique allemande
GRANIT	Groupe régional d'analyse intersectorielle
HIMO	Haute intensité de main d'œuvre
ICG	International Crisis Group
IDA	Association internationale de développement

IPNC	Inspection de la protection de la nature et de la chasse
JNIM	Jama'at Nusrat al-Islam wal-Muslimin/Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans
KfW	Coopération Financière Allemande
ONG	Organisation non gouvernementale
OSD	Orientations stratégiques de développement
OSS	Observatoire du Sahara et du Sahel
PAG	Plan d'action du gouvernement
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PAPBio	Programme d'Appui à la Préservation de la Biodiversité et des écosystèmes fragiles
PAPE	Programme d'appui aux parcs de l'Entente
PAPFor	Programme d'Appui à la Préservation des écosystèmes Forestiers en Afrique de l'Ouest
PAPN	Parcs Nationaux et la Protection de l'Environnement
PASR/AO	Programme d'action sous-régionale de lutte contre la désertification en Afrique de l'Ouest et au Tchad
PCAR	Programme de Cohérence et d'Action régionales de l'Afrique de l'Ouest pour la stabilité et le développement des espaces saharo-sahéliens
PCGPN	Programme de Conservation et de Gestion des Parcs Nationaux
PGDRD	Gestion Durable des Réserves de Faune au nord du Bénin
PGRN	Projet de gestion des ressources naturelles
PIT	Programme d'initiatives transfrontalières
PLS	Plan local de sécurité
PNA	Plan national d'adaptation
PNDEF	Politique nationale de développement des espaces frontaliers
PNP	Parc national de la Pendjari
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
RBT	Réserve biosphère transfrontalière
SCRIP	Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté
SDRF	Sous-direction des réserves de faune
UC/AVIGREF	Unité communale/Associations villageoises de gestion des réserves de faune

UE	Union européenne
UEMOA	Union économique monétaire ouest africaine
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UR/AVIGREF	Unité régionale/ Associations villageoises de gestion des réserves de faune
USSF	Unité spéciale de surveillance des frontières
WAP	W-Arly-Pendjari
ZOC	Zone d'occupation contrôlée

Les Éditions Agence française de développement (AFD) publient des travaux d'évaluation et de recherche sur le développement durable.

Réalisées avec de nombreux partenaires du Nord et du Sud, ces études contribuent à l'analyse des défis auxquels la planète est confrontée, afin de mieux comprendre, prévoir et agir, en faveur des Objectifs de développement durable (ODD).

Avec un catalogue de plus de 1 000 titres, et 80 nouvelles œuvres publiées en moyenne chaque année, les Éditions Agence française de développement favorisent la diffusion des savoirs et des expertises, à travers leurs collections propres et des partenariats phares. Retrouvez-les toutes en libre accès sur editions.afd.fr.

Pour un monde en commun.

Avertissement

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de leur(s) auteur(s). Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Agence française de développement ou des institutions partenaires.

Directeur de publication Rémy Rioux

Directeur de la rédaction Thomas Mélonio

Création graphique MeMo, Juliegilles, D. Cazeils

Réalisation Coquelicot

Crédits et autorisations

License Creative Commons

Attribution - Pas de commercialisation - Pas de modification
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



Dépôt légal 3^e trimestre 2023

ISSN 2492-2838

Imprimé par le service reprographie de l'AFD

Pour consulter les autres publications de la collection

Rapports techniques :

<https://www.afd.fr/fr/collection/rapports-techniques>