



INTERNATIONAL  
PEACE  
INSTITUTE



Centre 4S

Ce séminaire a été organisé à Tunis en Tunisie, les 7 et 8 décembre 2015 par IPI, en partenariat avec l'OIF et le Centre 4S, sur la problématique de la radicalisation, du terrorisme et de l'extrémisme violent dans la zone sahélo-saharienne et au Moyen-Orient. Il s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la Déclaration de Dakar du XV<sup>e</sup> Sommet de la Francophonie (30 novembre 2014), et en préparation de la conférence de Paris de 2016 sur la lutte contre le terrorisme.

Arthur Boutellis et Olga Abilova du Centre Brian Urquhart pour les Opérations de Paix d'IPI ont supervisé les préparations substantives du séminaire et la rédaction de ce rapport. Ce rapport reflète l'interprétation des discussions par les rapporteurs et ne représente pas nécessairement les opinions de tous les participants.

IPI est reconnaissant envers ses généreux donateurs, dont le soutien rend possible les publications comme celle-ci. En particulier, IPI remercie l'Organisation Internationale de la Francophonie.

# L'extrémisme violent : Vers une stratégie de prévention dans l'espace francophone<sup>1</sup>

JANVIER 2016

## Introduction

L'International Peace Institute (Institut international pour la paix, IPI), en partenariat avec l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et le Centre pour les Stratégies de sécurité dans le Sahel-Sahara (Centre 4S), a organisé une rencontre intitulée : « L'extrémisme violent : Vers une stratégie de prévention dans l'espace francophone » à Tunis, Tunisie, les 7 et 8 décembre 2015.

L'objectif était de développer une meilleure compréhension commune de la radicalisation et de l'extrémisme violent et de ses causes sous-jacentes dans l'espace francophone et de s'accorder sur les réponses idoines pour y faire face. Il s'agissait de commencer par faire un état des lieux de la problématique, d'évaluer les approches et politiques passées, et de développer des pistes stratégiques pour les pays qui ont le français en partage.

La rencontre a rassemblé 45 participants venant d'Algérie, du Burkina Faso, du Cameroun, du Canada, de France, de Libye, du Mali, du Maroc, de Mauritanie, du Niger, des Pays-Bas, du Sénégal, de Suisse, du Tchad et de Tunisie, y compris des femmes, des jeunes, des religieux et des autorités coutumières, des représentants des gouvernements et du secteur privé de ces pays, ainsi que des représentants des organisations sous régionales, régionales et internationales.

Ce séminaire s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la Déclaration de Dakar du 30 Novembre 2014, et en préparation de la conférence de Paris de 2016 sur la lutte contre le terrorisme. Les conclusions présentées dans cette note serviront au développement d'éléments d'un nouveau Plan d'action global de la Francophonie pour lutter contre l'extrémisme violent et le terrorisme.

## Définition de la problématique dans l'espace francophone sahélo-saharien

La première étape dans l'élaboration d'une stratégie de prévention de l'extrémisme violent dans l'espace francophone doit être la définition de la problématique, avant de chercher des solutions et de prescrire des réponses. En quelques années, cette problématique est devenue centrale dans la zone sahélo-saharienne avec AQMI (Al Qaïda au Maghreb islamique), Ansar Dine, et Al Mourabitoun, et des liens au-delà de l'espace linguistique francophone avec Boko Haram devenu Etat Islamique en Afrique de l'Ouest en mars 2015.

Les termes « terrorisme », « extrémisme violent » et « djihadisme » sont

<sup>1</sup> See Annex for an English summary.

souvent utilisés de manière interchangeable alors qu'ils reflètent des réalités bien différentes. Les participants, tout en soulignant la nécessité de définir les termes, ont aussi mis en garde contre la labélisation et la désignation d'individus et de groupes comme « terroristes », ce qui réduit le champ des réponses au sécuritaire/militaire et présente le risque de brouiller les lignes entre leaders, « acteurs », « soutiens » et sympathisants, et de pousser certains de ces derniers vers une plus grande radicalisation.

Le terrorisme est défini comme l'usage indiscriminé de la terreur, notamment la violence meurtrière, alors que l'extrémisme violent se réfère à une pensée dogmatique qui préconise des modes d'action violents. Ce dernier était le sujet de débats parmi les participants notamment sur le fait que la radicalisation ne mène pas forcément à la violence. Le djihadisme lui est une doctrine contemporaine au sein de l'islamisme qui prône l'utilisation de la violence pour la réalisation des objectifs islamistes. Il a émergé en Afghanistan dans les années 1970 puis dans la zone sahélo-saharienne en Algérie à la fin des années 1980 avec les « émirs » d'AQMI<sup>2</sup>.

Il s'inscrit contre la modernité politique et culturelle et en opposition aux traditions religieuses du Soufisme et du Malikisme ; son mode d'action relève de l'utopie millénariste et non de la recherche de légitimité, refusant toutes négociations, pourparlers ou pacte. L'arrivée de l'Etat Islamique ou « DAESH » pourrait toutefois apporter un changement dans le djihadisme, car son élite issue en partie de professionnels du renseignement et du militaire iraquien et libyen est très différente d'AQMI. Il est donc important de contextualiser les différents mouvements radicaux aux modes opératoires très différents.

## Analyser, disséminer et communiquer

### FACILITER L'ACCÈS À LA CONNAISSANCE ET AUX BONNES PRATIQUES EXISTANTES

La première piste stratégique identifiée lors du séminaire part du constat d'un manque d'accès à la

recherche disponible à Paris ou à Londres sur le phénomène de la radicalisation, de l'extrémisme violent et du terrorisme et leurs causes sous-jacentes dans la zone sahélo-saharienne. L'OIF pourrait en partenariat avec d'autres organisations contribuer à rendre plus accessible et à vulgariser et disséminer la connaissance existante en langue française sur ces problématiques auprès des gouvernements et des sociétés de la région pour les aider à comprendre ces phénomènes et y apporter des réponses préventives appropriées.

Au-delà de la recherche, un certain nombre de bonnes pratiques de prévention d'organisations non-gouvernementales (ONGs) et Etats de la région et d'ailleurs dans divers domaines ont été identifiées par les participants, mais celles-ci ne sont souvent pas répertoriées ou partagées, et encore moins en langue française. Divers programmes ont été cités au Niger (zone de Zinder), en Algérie (au sortir de la guerre civile), en Mauritanie (la réforme du champ religieux depuis 2002), au Maroc (approche multisectorielle de restructuration du champ religieux depuis 2003), au Sénégal, mais aussi au-delà du Sahel au Danemark par exemple (projet « Aarhus ») et à Genève (lieu de recherche et d'élaboration d'initiatives sur le dialogue interreligieux et interculturel), visant à prévenir la radicalisation et le recrutement des jeunes par des groupes extrémistes violents et qui mériteraient d'être mieux étudiés et mieux connus.

### APPUYER DES CHERCHEURS ISSUS DE LA RÉGION

Au-delà de la connaissance existante, il est essentiel que l'espace sahélo-saharien et des chercheurs issus de la région, développent leurs propres connaissances et récits des développements historiques, culturels, religieux, socio-économiques et transnationaux ayant mené aux phénomènes affectant leur espace. Ceux-là pourraient également contribuer à la réécriture des récits nationaux, souvent problématiques et sources de divisions, mais qui peuvent aussi être un outil important de construction de l'identité nationale et un rempart contre les déracinements et autres pertes de repères qui peuvent mener vers l'extrémisme violent.

<sup>2</sup> Voir Selma Belaala, « La décomposition sociale du djihad dans un quartier populaire d'Alger », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, CNRS Editions, Paris, 1999 ; et International Crisis Group, « Islamist Terrorism in the Sahel: Fact or Fiction? » Africa Report no. 92, March 31, 2005.

Dans ce sens, il a été suggéré que l'OIF puisse appuyer un ou des centres d'analyse et de veille stratégique qui pourraient compléter le travail d'institutions existantes tel le Centre africain d'études et de recherche sur le terrorisme (CAERT) de l'Union africaine ou la Cellule régionale de prévention de la radicalisation que le Secrétariat permanent du G5 Sahel envisage de mettre sur pied. Leur travail se concentrerait sur la prévention de ces phénomènes et le développement d'une « culture de la paix » ; il produirait des études et des conclusions que la Francophonie pourrait ensuite aider à porter à l'attention des décideurs, notamment à travers les réseaux de parlementaires francophones.

### ENCOURAGER LES MESSAGES DE PAIX À TRAVERS LES MEDIAS

Alors que les groupes extrémistes utilisent les medias, notamment les medias sociaux, pour faire passer leurs messages et recruter, ceux-ci peuvent aussi être un outil de prévention à condition de communiquer de manière stratégique. Les participants ont souligné que le message en lui-même est important (un message positif est souvent plus puissant qu'un « contre-message ») mais que l'identité de celui qui porte le message l'est tout autant – avec le risque de générer des effets contraires si les institutions derrière les messages manquent de légitimité. Ils ont également appelé à approfondir la question du rôle des medias dans la prévention de l'extrémisme violent lors d'un séminaire à venir et à renforcer notamment la capacité des médias à rendre compte de l'extrémisme violent de manière responsable, au-delà du sensationnel et de l'émotionnel.

## Promouvoir une culture du dialogue et le dialogue des cultures

### PROMOUVOIR LE DIALOGUE INTER ET INTRA RELIGIEUX

Un thème récurrent lors du séminaire a été le besoin de promouvoir une culture du dialogue à différents niveaux : entre les cultures et les religions, au sein même de l'Islam entre ses différents courants, et entre l'Etat et le religieux. Les participants ont suggéré de renforcer les plateformes de dialogue au sein des organisations

confessionnelles telles que les conseils œcuméniques pour favoriser le dialogue inter-religieux. Cela pourrait contribuer à assurer une certaine « sécurité spirituelle » et éviter l'instrumentalisation du religieux aux conséquences néfastes sur les relations intra-communautaires et intercommunautaires.

Même si l'OIF n'est traditionnellement pas impliquée dans le domaine du religieux, il a été suggéré que la question religieuse ne pouvait pas être éludée car le facteur religieux joue aujourd'hui fortement dans l'alimentation de l'extrémisme et de la violence et doit être traité comme un fait culturel et identitaire incontournable. Même si la vaste majorité des musulmans de la région sahélienne sont Sunnites de tradition Malikite et Soufi, et se réfèrent donc à un Islam commun, il est essentiel que le dialogue religieux et culturel ouvre la porte à la pluralité des croyances et lutte contre le sentiment d'exclusivité culturelle ou religieuse.

### METTRE EN PLACE DES STRUCTURES DE DIALOGUE MAGHREB-SAHEL

L'une des limites au dialogue inter-religieux et culturel dans l'espace francophone a été et continue d'être la dichotomie entre Afrique du Nord et Afrique de l'Ouest et Centrale due en partie à un développement différencié et à la barrière que représente le Sahara, alors que l'espace sahélo-saharien a de tous temps été une plateforme de commerce et de migrations. Par exemple la CEDEAO dans son plan 2011-2015 adopté par son Parlement avait prévu d'organiser des consultations entre représentants religieux mais dans la limite de l'espace ouest-africain.

L'OIF pourrait donc avoir une valeur ajoutée en appuyant la coopération sud-sud en offrant des passerelles de dialogue interculturel entre Maghreb, Sahel et Afrique de l'Ouest. Le dialogue et l'intégration régionale pourrait redonner à la zone sahélienne sa centralité comme plateforme d'échange d'idées — et d'échanges économiques générateur d'emploi et de croissance — entre l'Afrique de l'Ouest et le Maghreb. Un point d'entrée pourrait être le partage d'expériences et bonnes pratiques nationales de dialogue entre les différents pays de la région, notamment entre les différentes commissions nationales de dialogue vérité et réconciliation, de médiateurs nationaux, etc.

## Repenser la relation Etats-sociétés

### LA CRISE DE LA RELATION ETATS-SOCIÉTÉS

Les participants ont jugé que la crise de la relation Etats-sociétés est l'une des causes profondes de la montée de l'extrémisme violent dans la zone sahélo-saharienne. Celle-ci est le résultat de la concentration des moyens des Etats dans les centres urbains et l'abandon des zones périphériques, de la faillite des politiques publiques et des injustices sociales perçues par certains groupes, mais aussi le fait de stratégies réactives autoritaires et parfois violentes qui sont devenues partie du problème plutôt que de la solution. Les Etats du Sahel qui pendant longtemps étaient pauvres mais ne connaissaient pas la guerre se retrouvent aujourd'hui face à une double crise, sécuritaire — face aux groupes terroristes — et de légitimité vis-à-vis de leurs concitoyens.

Or il ne peut y avoir de dialogue des cultures s'il n'y a pas de culture du dialogue a souligné un participant, à commencer au sein même d'un pays, et les Etats ont une part importante de responsabilité dans la création de l'espace pour ce dialogue dans la sphère publique, les universités, etc. Encourager ainsi le débat peut aider à évacuer les frustrations et permettre l'action politique au-delà de l'entrepreneuriat violent. En Tunisie par exemple, les intellectuels et artistes ont réagi après l'attentat de Sousse de juin 2015 en organisant un Congrès des intellectuels tunisiens mais ont déploré le manque de passerelles entre la société civile et l'Etat pour influencer les politiques publiques. L'OIF pourrait aider les Etats à mettre en place des politiques qui associent les femmes, les jeunes, les intellectuels et les artistes, entre autres, aux mécanismes de prévention, d'alerte précoce, de gestion et de règlement des conflits, mais aussi à l'évaluation (idée de « baromètre » ou d'observatoire) des politiques publiques mises en place pour prévenir l'extrémisme violent.

### IMPLIQUER LE SECTEUR PRIVÉ, LES JEUNES ET LES FEMMES

Dans le cadre du développement de politiques publiques axées sur la prévention de l'extrémisme violent, il a été jugé nécessaire d'impliquer le secteur privé, les jeunes et les femmes en dévelop-

pant des institutions plus inclusives et redevables devant les citoyens. En effet, des opportunités pour les jeunes (diplômés ou non) peuvent être créées en réformant le cadre de développement du secteur privé, et ce dernier devrait aussi investir davantage dans de vraies initiatives citoyennes notamment des partenariats public-privé qui pourraient contribuer à restaurer la confiance des jeunes en l'Etat et leurs dirigeants.

L'importance de l'éducation civique pour les jeunes a été soulignée, mais il a été noté que les jeunes sont souvent plus influencés par d'autres jeunes, d'où l'importance de programme « d'égal à égal » (« peer-to-peer » en anglais) ou des jeunes aillant « réussi » et/ou « échappé à la radicalisation » servent de mentors à d'autres jeunes des mêmes quartiers mais aussi dans les campagnes. Les familles et les mères en particulier devraient également être sensibilisées pour comprendre quand leurs enfants se radicalisent avant même qu'ils ne quittent le foyer. Certains participants ont toutefois mis en garde sur les risques que présentent les programmes qui transforment les communautés et les femmes en particulier en mécanismes d'alerte précoce ou en outils pour contrer la violence extrémiste, les mettant en danger par la même occasion. Il faut donc aussi créer les conditions propices à associer les jeunes et les femmes à l'exercice du pouvoir et de rajeunir et féminiser la classe politique des décideurs dans les pays du Sahel-Sahara.

### POUR OU CONTRE LE CONTRÔLE DU DISCOURS RELIGIEUX PAR L'ETAT ?

Le diagnostic de l'effondrement de l'enseignement public suite aux politiques d'ajustement structurel et à la mauvaise gouvernance ayant ouvert la voie à la prolifération incontrôlée des marabouts et des écoles coraniques dans le Sahel est largement partagé. En revanche, les participants étaient divisés sur les réponses à apporter à ce problème. Certains voient la formation des imams comme réponse, alors que d'autres trouvent cette réponse inadéquate. Les imams maliens formés au Maroc à l'école soufie auront ainsi des difficultés à trouver des mosquées où pratiquer de retour au Mali où la grande majorité des mosquées appartiennent au courant wahhabite car financées par les pays du Golfe. L'envoi d'imams à l'étranger pour étudier (la Dawa notamment) a aussi été à l'origine de la radicalisation du discours religieux dans certains

pays de la région. Des participants ont également mis en garde contre un contrôle du religieux par l'Etat qui risque d'être contreproductif, quand l'Etat décide de faire fermer des mosquées en Tunisie par exemple.

L'une des clefs de la prévention de l'extrémisme violent consiste à prévenir la manipulation du discours religieux à des fins politiques. Le Burkina Faso a par exemple mis en place en janvier 2015 un mécanisme de veille aux contenus médiatiques à caractère religieux, de suivi des pratiques culturelles et de promotion de la tolérance et du dialogue interreligieux appelé l'Observatoire national des faits religieux (ONAFAR). Ce dernier est composé de huit représentants des confessions religieuses et de deux représentants de l'Etat, et offre ainsi un cadre d'échanges et de dialogue aux leaders des différentes communautés religieuses et de l'Etat. Le Maroc à lui fait le choix de créer un ministère des Habous et des affaires islamiques en 2003 pour mener sa stratégie intégrée, globale et multi-dimensionnelle de restructuration du champ religieux avec pour objectif de prémunir le pays contre les velléités d'extrémisme et de terrorisme, et de préserver sa tradition Malékite Sunnite.

## Investir dans la prévention

### LA GOUVERNANCE COMME OUTIL DE PRÉVENTION

L'une des difficultés identifiée est celle de convaincre les Etats qui mettent en œuvre les politiques publiques d'investir dans la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent en amont, plutôt que de constamment réagir aux crises avec des réponses sécuritaires et répressives qui peuvent être contreproductives. La lutte contre le terrorisme a notamment pour effet de gonfler la part de budgets nationaux destinés aux forces de défense et de sécurité, souvent au détriment d'autres secteurs clefs de toute stratégie de prévention comme les secteurs éducatifs et sociaux, mais aussi de réduire l'espace des libertés publiques nécessaire aux dialogues ci-dessus mentionnés.

L'OIF peut ainsi jouer un rôle positif en continuant de promouvoir la bonne gouvernance, la liberté et les droits humains, comme la transparence dans la gestion des affaires, en impliquant les commissions et membres des

assemblées nationales entre autres. Le gouvernement du Burkina Faso a par exemple adopté un certain nombre de mesures de réduction du train de vie de l'Etat pour tenter de rapprocher les gouvernants des gouvernés. Chaque pays doit toutefois développer sa propre stratégie nationale de prévention sur la base de ses traditions politiques et religieuses.

### ADOPTER DES APPROCHES DIFFÉRENCIÉES

Une approche préventive doit différencier les « acteurs » djihadistes déjà radicalisés — pour lesquels une stratégie de prévention aura un impact limité — des sympathisants et « soutiens » y inclus les jeunes des quartiers et des universités. Bien que la pauvreté économique ne soit pas un indicateur de radicalisation — des leaders djihadistes comme Ayman al-Zawahiri sont issus de l'élite —, elle est un facteur important de radicalisation de masse dans les bidonvilles de Casablanca, les pourtours du lac Tchad, comme dans certaines banlieues européennes. Cette pauvreté économique est aussi souvent supplantée par une « pauvreté de l'esprit » à laquelle l'OIF pourrait aider à apporter des réponses. Il a également été suggéré de revoir les politiques d'aide au développement à cet égard.

Pour développer des stratégies de prévention efficaces, il faut donc s'appuyer sur des données qualitatives et quantitatives sur ces « soutiens » qui manquent encore dans la région. Et il est important de réaliser que ces sympathisants soutiennent souvent les acteurs extrémistes violents pour des raisons circonstancielles et peuvent donc se désolidariser et se retourner contre les « acteurs », comme cela a été le cas des jeunes déshérités qui se sont désolidarisés du GIA en 1994 en Algérie. Certains participants ont suggéré que des réponses autres que militaires et carcérales pourraient également être apportées à certains « acteurs » qui renonceraient à la violence, et les intégrer ainsi dans les stratégies préventives comme cela est déjà le cas dans certains programmes dits de désengagement et de réhabilitation des extrémistes violents. Les participants ont également soulevé la question de l'utilité pour les Etats et les organisations internationales de dialoguer avec des groupes dits « radicaux » dans certains cas, lorsqu'ils contrôlent des territoires par exemple.

## L'INTÉGRATION RÉGIONALE DES ETATS ET DES PEUPLES

Le continent africain connaît une prolifération d'organisations sous régionales, et pas seulement dans le domaine sécuritaire puisque des organisations comme l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et la Communauté des Etats de l'Afrique Centrale (CEMAC) prennent de plus en plus en compte le facteur culturel en terme de développement également. Mais les participants ont souligné les limites de l'intégration régionale si elle ne se fait qu'entre les Etats, vise à renforcer les élites de ces pays, et ne favorise pas le dialogue entre les peuples. Alors que la nécessité d'agir ensemble à une échelle régionale et internationale pour lutter contre l'extrémisme violent est largement partagée, un certain nombre de phénomènes structurels complique la mise en œuvre de stratégies communes.

Les Etats qui collaborent dans la lutte anti-terroriste mettent souvent en avant leur sacrosainte souveraineté nationale lorsqu'il s'agit des actions de prévention. De plus, ces Etats ont souvent des intérêts divergents quant à la nature des réponses à privilégier, avec beaucoup plus d'enthousiasme à appuyer les réponses sécuritaires — y compris transfrontalières — parfois encouragés par des appuis internationaux. La prévention pose également le défi d'inscrire les efforts déployés dans la durée pour pouvoir démontrer des résultats, alors que les échéances électorales et les financements des bailleurs de fonds encouragent plutôt le court-termisme.

Enfin, des Etats aux capacités limitées et avec un déficit de gouvernance ont aussi souvent du mal à coopérer de manière efficace au-delà des réunions périodiques dans le cadre des instances créées pour répondre à différents problèmes telles que le processus de Nouakchott et le G5 Sahel. Les Etats ne sont pas non plus toujours représentés à un bon niveau décisionnel dans ces réunions et un certain nombre d'instruments politiques et juridiques existants et pertinents et de déclarations<sup>3</sup> ne sont pas opérationnalisés en raison du manque de capacités, de suivi et/ou de volonté politique.

## Conclusion

La stratégie dominante guidant les approches et politiques actuelles de lutte contre l'extrémisme violent reste largement inefficace car elle s'appuie sur l'utilisation de la violence elle-même contre la violence. La crise des relations Etats-sociétés remet en question le rôle fondamental de l'Etat comme ayant le monopole sur l'exercice de la violence légitime face à la montée de la violence non étatique par des acteurs exclus du champ légal. Face à une telle rupture, il faut promouvoir la prévention et aller au-delà des réponses réactives pour délégitimer la violence, non seulement la violence non étatique, mais aussi la violence étatique quand celle-ci est contreproductive.

Certains mouvements extrémistes offrent aux individus des éléments de réponses que ni la société ni l'Etat n'a réussi à leur apporter, notamment des réponses aux questions existentielles, une voie d'action pour combattre l'injustice et les inégalités perçues, et un sentiment d'appartenance<sup>4</sup>. En commençant à la racine du problème, les acteurs au niveau des communautés, notamment les femmes, les jeunes, les autorités coutumières et religieuses, ont le potentiel de contribuer à la cohésion sociale, à la redéfinition du contrat social et de la relation État-société et à utiliser la gouvernance comme outil de prévention. Ces acteurs ont donc un rôle essentiel à jouer dans la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent, à condition de trouver de nouveaux moyens pour organiser leur action politique et générer des plateformes de dialogue.

Même si la lutte contre l'extrémisme violent a été jusqu'alors largement définie dans un cadre étatique et national, le caractère transnational du phénomène nécessite toutefois des stratégies et approches régionales qui ne peuvent être le seul fait des Etats. De telles stratégies doivent être holistiques et multi-sectorielles, et faire appel au soutien de diverses composantes de la société, y compris le secteur privé. Elles doivent ouvrir des voies de dialogue à différents niveaux, pour promouvoir une intégration régionale des Etats mais aussi des peuples et assurer une réponse pluraliste qui combine les actions de paix avec les actions de développement économique et social.

3 Par exemple la « Déclaration des pays du G5 Sahel sur la lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent au Sahel », Niamey, 14 mai 2015.

4 Lieven Pauwels et al., « Comprendre et expliquer le rôle des nouveaux médias sociaux dans la formation de l'extrémisme violent : Une recherche qualitative et quantitative », Politique Scientifique Fédérale, 2014.

---

## Ressources additionnelles

- « Déclaration de Dakar », XV<sup>e</sup> Conférence des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant le français en partage, Dakar, les 29 et 30 novembre 2014.
- « Résolution sur le terrorisme », XV<sup>e</sup> Conférence des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant le français en partage, Dakar, les 29 et 30 novembre 2014.
- G5 Sahel, « Compte rendu de la réunion de haut niveau sur la lutte contre la radicalisation au Sahel », Niamey, 11 mai 2015.
- Selma Belaala, « Les facteurs de création ou de modification des processus de radicalisation violente, chez les jeunes en particulier », Compagnie Européenne d'Intelligence Stratégique (CEIS), 2008.
- Selma Belaala, « Misère et djihad au Maroc », *Le Monde Diplomatique*, novembre 2004.
- Chams Benghribil, « La décomposition sociale du djihad dans un quartier populaire d'Alger », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, CNRS Editions, Paris, 1999.
- Bouchra Rahmouni Benhida, « Restructuration du champ religieux : Levier contre l'instrumentalisation de la religion — Cas du Maroc », 2015.
- Congrès des intellectuels tunisiens contre le terrorisme, « Rapport général pour une éthique de la responsabilité et de l'action », Palais des Congrès, Tunis, 12 août 2015.
- Center on Global Counterterrorism Cooperation, « La lutte contre l'extrémisme violent et la promotion de la mobilisation communautaire en Afrique de l'Ouest et au Sahel », juillet 2013.
- International Crisis Group, « Islamist Terrorism in the Sahel: Fact or Fiction? » Africa Report no. 92, 31 mars 2005.

## Agenda

Lundi 7 décembre 2015

8 h 30 – 9 h 00 Arrivée et enregistrement des participants

9 h 00 – 9 h 30 Allocutions d'ouverture : Mots de bienvenue et objectifs du séminaire

SEM Hatem Ben Salem, *Directeur Général de l'Institut tunisien des études stratégiques*  
 M. Youssef Mahmoud, *Conseiller Principal, International Peace Institute (IPI)*  
 M. Ahmedou Ould Abdallah, *Président, Centre stratégique pour la sécurité au Sahel-Sahara (Centre 4S)*

9 h 30 – 12 h 30 Première séance plénière (pause-café à 10 h 45)

**Etat des lieux de la problématique du terrorisme et de l'extrémisme violent dans l'espace francophone sahélo-saharien (et en Afrique du Nord)**

*Questions : En quelques années, la problématique du terrorisme et de l'extrémisme violent est devenue centrale dans la zone sahélo-saharienne avec AQMI, Ansar Dine, Al Mourabitoun, et Boko Haram. De quoi parle-t-on ? Qu'est-ce que l'extrémisme ? Comment expliquer ce phénomène ? Y a-t-il des spécificités à la radicalisation dans l'espace francophone ? Quels sont les facteurs qui provoquent et soutiennent l'extrémisme violent et quels sont les voies de prévention ? Quels liens entre les groupes opérant dans cet espace et au moyen orient, exploitant la marginalisation économique et sociale, les frustrations politiques et socioculturelles et les conflits locaux identitaires ? Que dire de la crise de la relation États-citoyens ? Quel bilan de la montée d'un extrémisme religieux, facteur de déstabilisation ?*

**Modérateur**

M. Ahmedou Ould Abdallah, *Président, Centre 4S*

**Intervenants**

SEM Hatem Ben Salem, *Directeur Général de l'Institut tunisien des études stratégiques*  
 Mme. Selma Belaala, *Expert Senior, prévention sociétale de la radicalisation violente Sahel-Maghreb, Chercheur Marie Curie (UE)*

12 h 30 – 14 h 00 Pause déjeuner

14 h 00 – 17 h 30 Groupes de travaux thématiques (pause-café à 15 h 45)

**Lutter ou prévenir : Evaluation des approches et politiques passées, expériences et enseignements et implications pour un agenda de prévention**

NB : Chaque groupe désigne un rapporteur qui assistera le président en préparation de la restitution des travaux lors de la deuxième séance plénière le mercredi matin.



*Questions : Quelles ont été les réponses préconisées/mises en œuvre dans l'espace francophone jusqu'à aujourd'hui ? Quel bilan des approches sécuritaires contre le terrorisme et l'extrémisme violent et quel est leur rôle préventif ? Quel est l'impact de ces réponses locales, nationales et transnationales sur les familles, les communautés, les réseaux religieux et les sociétés en général ? Comment évaluer la performance des institutions étatiques, notamment les forces de défense et de sécurité, leur lien avec l'éducation nationale, et la qualité des relations qu'elles entretiennent avec les citoyens ? Quel bilan des programmes de renforcement des capacités judiciaires et sécuritaires nationales — y compris de l'OIF — en terme de prévention de l'extrémisme violent ? Quel bilan de la gestion des frontières et de la coopération régionale ? Les approches préventives et d'alerte précoce ont-elles permis d'endiguer la radicalisation ? Quels rôles les jeunes, les femmes, les sages, les religieux, les autorités coutumières, et le secteur privé jouent-ils aujourd'hui ?*

**Groupe 1 : Les réponses locales/sociétés civiles : Le rôle préventif des femmes et des autorités religieuses**

**Présidente**

Prof. Raja Ben Slama, *Université de Tunis*

**Intervenants**

Mme. Atikatou Dieng, *Leader de groupes de femmes mauritaniennes travaillant sur la prévention de la radicalisation, Mauritanie*

M. Ousseynou Niang, *Observatoire des conflits religieux de Dakar, Sénégal*

Mme. Djeinaba Touré, *Présidente, Je m'engage, Mauritanie*

Prof. Naila Silini, *Université de Sousse, Tunisie*

**Groupe 2 : Le rôle du secteur privé, de la jeunesse et des institutions universitaires dans la prévention de l'extrémisme violent**

**Président**

Mme. Sana Ghenima, *PDG, Sanabil Med et Présidente, Femmes & Leadership, Tunisie*

**Intervenants**

M. Aslam Souli, *Vice-président, Initiative nationale de la jeunesse contre le terrorisme, Tunisie*

M. Habib Sayah, *Coordinateur de projets sur CVE, Aktis Strategy, Tunisie*

M. Abdulkader Sidibé, *Centre pour le dialogue humanitaire, Mali*

**Groupe 3 : Les réponses nationales/étatiques (y inclus au niveau des collectivités locales) :**

**Président**

M. Adam Thiam, *Journaliste, Le Republicain, Mali*

**Intervenants**

M. Mehdi Taje, *Directeur du département Etudes stratégiques et prospectives chez Institut tunisien des études stratégiques (ITES), Présidence de la République Tunisienne*

Mme. Njeri Karuru, *ONU Femmes, Nigeria*

Mme. Noelie Kouraogo, *Amnesty International, Burkina Faso*

#### Groupe 4 : Les réponses sous régionales, régionales, et globales

##### Président

SEM Ambassadeur Ntolé Kazadi, *Union africaine MISAHÉL*

##### Intervenants

M. Mahamedou Samaké, *Expert Gouvernance du Secrétariat permanent du G5 Sahel*

Mme. Marie-Joëlle Zahar, *professeure de relations internationales à l'Université de Montréal et ancienne experte au sein de l'équipe de médiation en attente de l'ONU*

M. Jérôme Spinoza, *Services du Premier ministre, Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), France*

M. Kouider Zerrouk, *Bureau de l'Envoyée spéciale de l'ONU pour le Sahel*

19 h 00 – 22 h 00 **Dîner**

Mardi 8 décembre 2015

9 h 00 – 10 h 45 **Deuxième séance plénière**

Présentation des résultats des travaux des groupes de travail par les présidents des quatre groupes

10 h 45 – 11 h 00 **Pause-café**

11 h 00 – 12 h 45 **Troisième séance plénière**

#### Pistes stratégiques identifiées pour l'organisation internationale de la Francophonie ?

*Questions : Quelles particularités de l'espace francophone ? Faut-il raisonner sur un ensemble régional Maghreb-Sahara-Sahel à destin commun, et si oui, à quelle(s) échelle(s), et avec quelles organisations régionales ? Quelles initiatives mettre en place pour faire face à ses carences politiques, économiques, culturelles, de gouvernance, etc. ? Comment assurer des approches centrées sur les citoyens plutôt que sur les Etats uniquement ? Quel avantage comparatif de l'OIF sur d'autres organisations et initiatives dans ce domaine ? Quelles priorités pour nouveau Plan d'action global de la Francophonie pour lutter contre le terrorisme et l'extrémisme violent ?*

##### Modérateur

Youssef Mahmoud, *Conseiller Principal, IPI*

##### Intervenants

M. Alioune Sall, *Institut des futurs Africains*

M. Mehdi Taje, *Directeur du département Etudes stratégiques et prospectives, Institut tunisien des études stratégiques*

12 h 45 – 13 h 15 **Conclusion et cérémonie de clôture**

M. Ahmedou Ould Abdallah, *Président, Centre 4S*

## Listes des participants

**M. Ahmedou Ould Abdallah**

Centre stratégique pour la sécurité au Sahel-Sahara (Centre 4S), Mauritanie

**Mme. Olga Abilova**

International Peace Institute

**M. Moez Ali**

Union des Tunisiens indépendants pour la liberté

**M. Moussa Hamed Amar**

Centre 4S, Mauritanie

**M. Sophien Ben-Achour**

Search for Common Ground, Niger

**Mme. Selma Belaala**

Chercheur Marie Curie (UE), Algérie

**Mme. Bouchra Benhida**

Al Akhawayn University, Maroc

**M. Karim Ben-Cheikh**

Ministère des Affaires étrangères de la France

**SEM Ambassadeur Jean-Daniel Bieler**

Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), Suisse

**M. Arthur Boutellis**

International Peace Institute

**M. Kmar Ben Dana**

Université de Tunis, Tunisie

**Mme. Atikatou Dieng**

Alliance Citoyenne, Mauritanie

**Mme. Rachel Dore-Weeks**

ONU Femmes, Jordanie

**M. Nejib Friji**

International Peace Institute

**Mme. Nora Ghelim**

Organisation internationale de la Francophonie (OIF)

**Mme. Sana Ghenima**

Sanabil Med, Tunisie

**M. Samy Ghorbal**

Jeune Afrique

**M. Anas el-Gomati**

Sadeq Institute, Libye

**Mme. Njeri Karuru**

ONU Femmes, Nigeria

**SEM Ambassadeur Ntole Kazadi**

Mission de l'Union africaine pour le Mali et le Sahel

**Mme. Samiha Khalifa**

Université de Tunis, Tunisie

**Mme. Noëlie Kouraogo**

Amnesty International, Burkina Faso

**M. Youssef Mahmoud**

International Peace Institute

**M. Francesco Mascini**

Ambassade du Royaume des Pays-Bas en Tunisie

**Mme. Carol Mottet**

Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), Suisse

**M. Ousseynou Niang**

Observatoire des conflits religieux, Sénégal

**M. Karl-Frédéric Paul**

Search for Common Ground, Tunisie

**M. Hatem Ben Salem**

L'Institut tunisien des études stratégiques, Tunisie

**M. Alioune Sall**

Institut des futurs Africains, Afrique du Sud

**M. Mahamedou Samake**

G5 Sahel, Mauritanie

**Mme. Anne Savey**  
Promediation

**M. Habib Sayah**  
Aktis Strategy, Tunisie

**M. Giordano Segneri**  
Programme des Nations Unies pour le  
développement (PNUD), ONU

**M. Abdel Kader Sidibé**  
Centre pour le dialogue humanitaire, Mali

**Mme. Naila Silini**  
Université de Sousse, Tunisie

**Mme. Raja Ben Slama**  
Université de Tunis, Tunisie

**M. Aslam Souli**  
Initiative nationale de la jeunesse contre le terror-  
isme, Tunisie

**M. Jérôme Spinoza**  
Services du Premier ministre, Secrétariat général  
de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN),  
France

**M. Mehdi Taje**  
Présidence de la République Tunisienne

**M. Adam Thiam**  
Le Républicain, Mali

**Mme. Djeinaba Touré**  
Je m'engage, Mauritanie

**Mme. Kathleen White**  
Aktis Strategy, Tunisie

**Mme. Marie-Joëlle Zahar**  
Université de Montréal, Canada

**M. Kouider Zerrouk**  
Bureau de l'Envoyée spéciale pour le Sahel, ONU

## English Summary

The International Peace Institute (IPI), the International Organisation of La Francophonie (OIF), and the Centre for Strategies and Security for the Sahel Sahara (Centre 4S, Nouakchott, Mauritania) gathered a diverse range of regional actors for a seminar in Tunis, Tunisia, on December 7 and 8, 2015, entitled “**Violent Extremism: Toward a Strategy of Prevention in the Francophone Space.**” The objective of the seminar was to develop a better mutual understanding of violent extremism in the region and its underlying causes and to discuss suitable responses.

The meeting brought together forty-five participants from Algeria, Burkina Faso, Cameroon, Canada, Chad, France, Libya, Mali, Mauritania, Morocco, the Netherlands, Niger, Senegal, Switzerland, and Tunisia, including women and youth and representatives of religious and traditional authorities, government, and the private sector in these countries, as well as representatives of subregional, regional, and international organizations. The conclusions of the seminar will feed into the development of elements of a new “Global Action Plan for Francophone Countries to Fight Terrorism.”

### DEFINING THE PROBLEM IN THE SAHEL-SAHARAN FRANCOPHONE SPACE

Violent extremism has become a dominant problem in the Sahel-Sahara region in the last couple of years. An increasing array of nonstate actors are threatening the state and the safety of populations while at the same time taking on a transnational character (with emerging actors like al-Qaeda in the Islamic Maghreb, Ansar Dine, and al-Mourabitoun) and increasing ties and affiliations with actors beyond the francophone space (with Boko Haram becoming the Islamic State of West Africa in March 2015). Despite the urgency of this critical threat, current responses of states in the region seem to be uncoordinated and inadequate.

Before practical solutions and best practices could be discussed, the participants agreed that the phenomenon of “violent extremism” lacks conceptual clarity and is often wrongfully perceived as

interchangeable with the terms “terrorism” and “jihadism.” Agreeing on common definitions was argued to be important to avoid wrongful labeling and rushed designation of individuals as terrorists. Such misperceptions could reduce and simplify the array of responses used to tackle the issue and create unnecessary separation between actors living in the same society. At worst, erasing the difference between “actors” and “sympathizers” could lead toward increased radicalization.

### ANALYZE, DISSEMINATE, AND COMMUNICATE

Current research and analysis help contextualize the phenomenon of violent extremism and radicalization by shedding light on its underlying drivers. However, participants from a broad range of sectors and countries agreed that there is currently very little exchange of best practices and lessons learned from research both on the national level and, in particular, on the regional level. While each country might have its own particular set of historical, social, political, economic, and cultural conditions, most research remains transferable across borders. OIF could fill this critical gap by partnering with other organizations to help increase access to current research and analysis, as well as by actively disseminating and popularizing existing knowledge in French.

Furthermore, assisting local researchers could help them develop their own knowledge and narratives of historical developments and cultural, religious, socioeconomic, and transnational phenomena—important tools to build a shared national identity and create a bulwark against the uprooting and alienation that can lead to violent extremism. Throughout the different sessions, a range of regional and international best practices emerged from Algeria, Denmark, Mauritania, Morocco, Niger, and Senegal. OIF could reach out to governments, the private sector, and civil society to help them understand these phenomena and support them in coming up with appropriate preventive responses based on shared best practices. In addition, extending support to regional centers of analysis, such as the African Centre for the Study and Research on Terrorism (CAERT), could be a helpful measure.

The media is another important actor in communicating with different groups and actors in society, through both social media and traditional channels. Extremist groups are actively using these tools for their own recruitment, but the media could also be an effective preventive tool. The current approach of “counter-messaging” does not always work—“positive messaging,” encouragement of pluralism and social cohesion, and nonviolent political action can be much more powerful tools. The identity of the messenger is equally important and can have negative effects if the messenger’s legitimacy is questioned. Traditional media like television, radio, and national online or print newspapers could be encouraged to approach the phenomenon of violent extremism through deeper analysis less dependent on sensationalism and emotionalism.

#### PROMOTE A CULTURE OF DIALOGUE AND A DIALOGUE OF CULTURES

States could better register public responses to messaging and dissemination of information and ensure there is sufficient space for dialogue between different actors in society. A culture of dialogue must be promoted across different levels: between different cultures and religions, as well as within different streams of the same religion, and between the state and religious actors. Even if OIF is not traditionally involved in the religious domain, religion cannot be overlooked when dealing with violent extremism today, as it is commonly raised as an important factor.

While dialogue on the community and national levels remains essential, participants noted that opening up dialogue on the regional level could benefit development of a long-term preventive approach. Increased interaction between the Maghreb, the Sahel, and West Africa could contribute to a centralized platform for exchanging ideas, as well as facilitating mutual economic growth and job creation.

#### RETHINK STATE-SOCIETY RELATIONS

The relationship between state and society is currently in crisis. Participants concurred that this was one of the root causes of the rise of violent extremism in the Sahel-Saharan zone. This is the result of failed public policies: the concentration of state development efforts in urban centers at the cost of abandoned peripheral areas, as well as social

injustices perceived by certain groups in relation to others. State responses to violent extremism have commonly been reactive and sometimes authoritarian in nature, themselves becoming part of the problem rather than the solution.

Increased space for dialogue among different actors in society could help the state engage in more long-term preventive solutions rather than limiting itself to short-term, reactive use of violence against violence. However, as one participant remarked, there cannot be dialogue between different cultures if there is no culture of dialogue. The cultivation of such a culture was discussed, with universities and other public spheres mentioned as potentially playing a key role. OIF could also take part by assisting states in the region in implementing policies that connect women, youth, intellectuals, and artists, among others, with preventive mechanisms, such as early-warning systems and tools for managing and resolving conflicts. OIF could also use these potentially influential community-level actors as a “public barometer” to evaluate current public policies aimed at preventing violent extremism.

Specific mechanisms for reaching out to youth are important to any prevention strategy, as this is a group particularly at risk of radicalization. While civic education was emphasized as important, it was noted that the most effective strategy for reaching out to youth is through other youth (i.e., peer-to-peer programs). Families, and mothers in particular, could also be sensitized to understand when their children are radicalized before they even leave home. However, programs that aim to transform communities by using women as early-warning mechanisms or tools to counter violent extremism could also put these individuals at risk. Strategies should thus go beyond the limited scope of these programs by empowering women and including them as policy makers.

Participants agreed that one of the keys to preventing violent extremism is preventing the manipulation of religious discourse for political purposes. Some viewed educating imams by strengthening their agency to reach out to vulnerable groups or individuals as an effective approach. Others held that this approach to such a sensitive issue could backfire and end up being counterproductive, with the imams struggling to be accepted

into society or, in the worst case, originating radicalizing discourse.

### INVEST IN PREVENTION

The main challenge identified was how to convince states to implement public policies that invest in the prevention of radicalization and violent extremism rather than constantly responding to crises with repressive security measures that end up being counterproductive. Defense and security forces often inflate their share of the national budget at the expense of key sectors such as education and social welfare. These measures also weaken civil liberties, reducing the space available in society to engage in necessary dialogue.

OIF could play a positive role in continuing to promote good governance, freedom, and human rights, as well as transparency in business management. Encouraging regional integration could help find common preventive strategies for the francophone space. This integration, however,

must not be limited to cooperation among states, which only strengthens the elites in the respective countries and does not promote dialogue among people and cultures. Furthermore, while best practices can be exchanged at the regional level, as well as among community-level actors, each country must develop its own national prevention strategy based on its political and religious traditions.

### CONCLUSION

Participants agreed that strategies to prevent violent extremism should be holistic and multi-sectoral, calling on the support of different parts of society, as well as the private sector. If successful, these strategies will open channels of dialogue on different levels to promote regional integration not only of francophone states but also of people, ensuring a pluralistic response that combines actions aiming at peace with actions aiming at socioeconomic development.

L'**International Peace Institute (IPI)** est un centre de recherche international, indépendant et à but non lucratif dédié à la gestion du risque et au renforcement des capacités de résilience pour la promotion de la paix, de la sécurité et du développement durable. Dans ce but, l'institut conduit des activités associant recherche, analyse stratégique, publications et séminaires. L'institut a son siège à New York en face des Nations Unies, ainsi que des bureaux à Vienne et à Manama, et son personnel est composé de plus d'une vingtaine de nationalités différentes.



**777 United Nations Plaza, New York, NY 10017-3521, USA**

TEL +1-212-687-4300 FAX +1-212-983-8246

**Freyung 3, 1010 Vienna, Austria**

TEL +43-1-533-8881 FAX +43-1-533-8881-11

**52-52 Harbour House, Bahrain Financial Harbour**

**P.O. Box 1467, Manama, Bahrain**

[www.ipinst.org](http://www.ipinst.org)