

# Burkina Faso : cap sur octobre

---

**Briefing Afrique de Crisis Group N°112**

Dakar/Bruxelles, 24 juin 2015

---

## I. Synthèse

---

A moins de quatre mois de l'échéance, la transition au Burkina Faso doit concentrer tous ses efforts sur les élections d'octobre. Dans un contexte marqué par des tensions politiques et une forte agitation sociale, l'exclusion des représentants de l'ancien pouvoir des prochains scrutins, inscrite dans le nouveau code électoral, ouvre la porte à d'interminables arguties juridiques et menace le respect du calendrier électoral. Elle rend possible la mise à l'écart d'un pan entier du monde politique. Faute de pouvoir s'exprimer dans les urnes, celui-ci pourrait être tenté de le faire par d'autres moyens ou d'essayer de saboter le processus électoral. Il n'est toutefois pas trop tard pour atténuer les risques. Le gouvernement peut encore préciser le code électoral par décret. Par ailleurs, le dialogue entre les acteurs politiques et sociaux de tous bords doit être maintenu, idéalement par la mise en place d'un cadre de concertation. Le Conseil constitutionnel, qui statuera en dernier recours sur l'éligibilité des candidats, doit rester fidèle à la lettre et à l'esprit inclusifs de la charte de la transition et de la Constitution.

Après l'insurrection populaire d'octobre 2014, qui a mis fin à 27 ans de pouvoir du président Blaise Compaoré, il était illusoire de penser que les choses rentreraient d'elles-mêmes dans l'ordre. La transition a réussi pour le moment à maintenir le Burkina à flots. Elle a survécu à la « mini-crise » de février 2015 liée au débat sur le futur du Régiment de sécurité présidentielle (RSP), l'ancienne garde présidentielle de Compaoré. Mais en adoptant un nouveau code électoral début avril, la transition s'est mise en difficulté. Ce code électoral sanctionne d'inéligibilité tous ceux qui ont soutenu le projet de révision constitutionnelle qui visait à autoriser Blaise Compaoré à briguer un autre mandat.

Ce texte constitue une menace non seulement pour les prochaines élections mais pour l'avenir, injectant le venin de l'exclusion politique dans un pays attaché au multipartisme et à la concertation. Les recours éventuels contre l'éligibilité de candidats doivent être déposés à partir de début septembre. Or, si un mois avant le scrutin, le Conseil constitutionnel se retrouve submergé de requêtes, cela pourrait retarder la tenue des élections. Si le cadre temporel fixé par la transition est dépassé, le Burkina se retrouvera alors dans l'inconnu. Les membres de l'exécutif actuel, notamment ceux issus de l'armée, pourraient alors avancer l'argument de la stabilité pour rester au pouvoir. Pour éviter cela, il est crucial de tenir les élections à bonne date mais aussi de garantir des résultats acceptés par tous.

L'adoption de ce nouveau code électoral intervient dans le contexte où certaines institutions de la transition ont été fragilisées. Le Premier ministre Yacouba Isaac Zida, l'ancien second du RSP, a de plus en plus de difficultés à donner au gouvernement une direction claire et à calmer la grogne de la rue, une tâche compliquée par la crise budgétaire et le ralentissement économique. Le gouvernement de transition est pris au piège de ses propres errements. Il a multiplié les promesses sans pouvoir totalement les satisfaire. La population attend toujours que justice soit rendue pour les crimes économiques et les crimes de sang commis sous Compaoré. Mais les enquêtes se heurtent au mur que constitue le RSP, dont certains membres sont accusés d'être impliqués. La question du futur du RSP ne peut être traitée avec autorité sans entraîner la déstabilisation du pays. Le gouvernement de transition, trop fragile pour s'y attaquer, semble avoir décidé de transmettre le dossier au nouveau pouvoir.

La transition n'a plus le temps d'engager des réformes : il reste moins de quatre mois avant les élections. Elle doit se concentrer sur les prochaines échéances électorales et favoriser un climat apaisé. Celles-ci sont essentielles parce qu'elles doivent mettre fin à une période de transition qui se déroule dans une légalité incertaine, mais également parce qu'elles pourraient permettre, pour la première fois depuis l'indépendance, une alternance démocratique et pacifique par les urnes. A cet effet, plusieurs mesures devraient être prises.

- ❑ Les acteurs politiques et de la société civile de tous bords doivent considérer l'ouverture d'un dialogue politique formel inclusif, qui pourrait passer par un cadre de concertation animé par une ou plusieurs figures incontestées de la société, afin de préserver les canaux de communication. A défaut, ils doivent maintenir et développer les contacts informels au plus haut niveau.
- ❑ Le Conseil constitutionnel doit rester fidèle à la lettre et à l'esprit inclusifs de la charte de la transition et de la Constitution lors de l'application de la loi électorale.
- ❑ Le gouvernement de transition doit faire de l'organisation des élections présidentielle et législatives sa priorité et réduire l'incertitude autour de la loi électorale en précisant par décret les critères qui devront être utilisés pour déterminer qui a soutenu la révision constitutionnelle.
- ❑ Les représentants de l'ancienne majorité doivent assumer leur rôle constructif d'opposants : ils doivent résister à la tentation de bloquer le processus électoral et reprendre le dialogue avec la Commission de la réconciliation nationale et des réformes (CRNR).
- ❑ Les autorités de transition doivent poursuivre la réflexion sur le futur du RSP, en se concentrant sur une nouvelle dénomination pour ce corps d'élite et sur un plan de relogement de ses membres, à bonne distance du palais présidentiel. Elles doivent en outre faire preuve de plus de transparence sur ce dossier, qui devra s'inscrire dans une réforme plus générale de l'armée.
- ❑ Les partenaires internationaux doivent encourager tous les acteurs burkinabè à maintenir le dialogue, et exprimer clairement la nécessité d'appliquer la loi électorale de manière restreinte et intelligente. La Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao) doit par son soutien financier contribuer à combler le déficit dans le budget électoral.

---

## II. Une loi électorale porteuse d'incertitude

---

Le nouveau code électoral contient des dispositions positives, comme l'interdiction des publicités et objets à l'effigie d'un parti ou d'un candidat 90 jours avant le scrutin, ou l'autorisation des candidatures indépendantes. Mais il prévoit que sont inéligibles « toutes les personnes ayant soutenu un changement anticonstitutionnel qui porte atteinte aux principes de l'alternance démocratique, notamment au principe de la limitation du nombre de mandats présidentiels ayant conduit à une insurrection ou à tout autre forme de soulèvement ».<sup>1</sup> Cette disposition promeut une exclusion qui peut être génératrice de tensions et porteuse de risques, notamment, à court terme, pour le respect du calendrier électoral. La mise en œuvre de cette disposition sera compliquée par un texte ambigu.

### A. Une loi à caractère exclusif

La nouvelle loi électorale, en contradiction avec la charte de transition, qui consacre « l'inclusion », « le pardon et la réconciliation », marque un changement de trajectoire dans la conduite de la transition. Au lendemain du soulèvement populaire, les représentants de l'ancienne majorité ont été associés, avec difficulté et sous une forte pression internationale, aux institutions de transition. Cela avait permis de trouver un équilibre, certes précaire, avec une ancienne majorité entre inclusion – elle a obtenu dix représentants au Conseil national de transition (CNT) et a repris ses activités politiques – et exclusion – elle est ostracisée par la plupart des autres acteurs et se place volontairement en marge de la transition.<sup>2</sup>

Cet équilibre est désormais rompu, ce qui fragilise la transition. Le retrait de la participation de l'ancienne majorité à la Commission de réconciliation à la suite du vote du code électoral en avril vide cette institution de sa substance. Elle ne pourra pas accomplir tous ses objectifs sans travailler avec ceux qui ont été aux commandes du pays. L'ancienne majorité présidentielle s'est également officiellement retirée du CNT, mais ses représentants continueraient à y siéger, créant une source de divisions supplémentaire au sein de la classe politique.<sup>3</sup>

Les exemples de nombreux pays, à commencer par le voisin ivoirien, l'ont montré : l'exclusion du jeu politique n'augure jamais rien de bon. Elle radicalise ceux qui sont exclus et risque de les pousser vers des stratégies de contestation violente et de déstabilisation. Ceux qui sont ou se sentent exclus n'ont plus d'intérêt évident à travailler à ce que les élections se tiennent à bonne date, ni dans de bonnes conditions.

---

<sup>1</sup> Copie du texte de loi obtenue par Crisis Group. Cette disposition modifie les articles 135, 166 et 242 du code électoral concernant respectivement l'élection présidentielle, les législatives et les municipales. Le texte précise que cette disposition ne s'applique qu'aux élections présidentielle et législatives d'octobre 2015 et aux municipales de janvier 2016. L'ancien code électoral datant de 2012 est disponible sur <http://bit.ly/1KcNrXg>.

<sup>2</sup> Entretiens de Crisis Group, représentants de l'ancienne majorité présidentielle, Ouagadougou, février et avril 2015. Le terme « la transition » est largement utilisé par tous les acteurs burkinabè pour désigner non seulement les différents acteurs de la transition mais plus généralement la situation globale du pays depuis la chute de Compaoré. Ce terme est devenu courant au point que certains organes de presse l'utilisent avec une majuscule.

<sup>3</sup> Entretiens de Crisis Group, membres du CNT, Ouagadougou, avril 2015. La CRNR, opérationnelle depuis mars, a un mandat de cinq mois pour esquisser les contours des grandes réformes dont le pays a besoin. Dirigée par l'archevêque de Bobo-Dioulasso, Monseigneur Paul Ouédraogo, elle est composée de 35 membres répartis en cinq sous-commissions thématiques.

Un représentant de l'ancienne majorité a affirmé à Crisis Group qu'il était prêt à tout pour être candidat, et un autre a promis qu'il n'y aura pas d'élections dans sa circonscription s'il n'est pas candidat.<sup>4</sup>

### B. *Une application problématique*

Au-delà de ces considérations politiques, la loi pose des problèmes juridiques et pratiques. Il y a plusieurs façons de définir le « soutien » au projet de révision constitutionnelle. Il peut s'agir des ministres présents lors du Conseil des ministres qui a adopté le projet de loi le 21 octobre 2014, de tous les individus qui se sont exprimés publiquement en sa faveur, de ceux qui ont organisé des rassemblements de soutien à ce projet, etc. La limite temporelle d'application est floue : certains étaient favorables à la modification de l'article 37 il y a quelques années et ont ensuite changé d'avis et basculé dans l'opposition. Toutes ces ambiguïtés signifient que l'interprétation de la loi fera l'objet de controverses avant, pendant et après l'élection. Le problème qui se pose n'est pas tant d'organiser une élection – le Burkina a une longue expérience dans ce domaine – que d'avoir la garantie que les résultats seront acceptés par tous.

C'est le Conseil constitutionnel pour l'élection présidentielle, et la Commission électorale nationale indépendante (CENI) pour les scrutins législatifs et municipaux, qui valident les candidatures. Dans un premier temps, il reviendra à ces deux institutions de décider si un candidat a « soutenu » la révision constitutionnelle. Or la CENI n'est pas une juridiction et il ne lui appartient pas de juger des actes. Son président a d'ores et déjà prévenu que la CENI ne pourra juger de la recevabilité des candidatures que sur des critères objectifs – documents requis, limite d'âge, etc. – mentionnés dans le code électoral.<sup>5</sup>

Lorsque les candidatures sont validées, des recours contre l'éligibilité d'un candidat peuvent être exercés auprès du Conseil constitutionnel pour les élections présidentielle et législatives,<sup>6</sup> et auprès du tribunal administratif (puis du Conseil d'Etat en seconde instance) pour le scrutin municipal. C'est potentiellement autour de ce moment-là, soit à partir de début septembre environ, que le Burkina pourrait connaître une nouvelle montée des tensions.<sup>7</sup>

Une des stratégies de l'ancienne majorité pourrait consister, en présentant des candidats tombant sous le coup de la loi, à multiplier les recours afin d'empêcher les élections de se tenir à bonne date. Si un mois avant le scrutin, le Conseil constitutionnel se retrouve submergé de recours, cela pourrait retarder la tenue des élections. Ce risque est particulièrement grand pour les élections législatives, qui ont lieu au scrutin de liste avec plusieurs milliers de candidats. Plus la publication de la liste définitive des candidats prend du temps, plus le risque est important de retarder les élections et de sortir du cadre temporel fixé par la transition.

---

<sup>4</sup> Entretien de Crisis Group, représentants de l'ancienne majorité, Ouagadougou, avril 2015.

<sup>5</sup> Entretien de Crisis Group, président de la CENI, Ouagadougou, avril 2015.

<sup>6</sup> C'est le Conseil constitutionnel qui aura le dernier mot pour les élections d'octobre. Or, il aurait été préférable qu'une sanction d'inéligibilité soit prononcée à l'issue d'une procédure judiciaire dûment menée à titre individuel, reposant sur des faits, lors de laquelle la charge de la preuve incombe au demandeur et l'accusé a la possibilité de se défendre.

<sup>7</sup> Les dossiers de candidatures doivent être déposés 70 jours au moins avant le scrutin pour les législatives et 50 jours au moins pour la présidentielle, soit début août et fin août respectivement. Pour les législatives, les candidatures sont publiées au plus tard 30 jours avant le scrutin et les recours doivent être faits sous trois jours. Pour la présidentielle, les listes de candidatures sont affichées sous huit jours et les recours contre l'éligibilité doivent être portés huit jours après l'affichage.

Si ce cadre est dépassé, le Burkina se retrouvera alors dans l'imprévu et l'inconnu. Une partie de l'autorité de transition, notamment militaire, pourrait alors avancer, comme elle l'a fait après la chute de Compaoré, l'argument de la stabilité pour se maintenir au pouvoir. Ce scénario est possible.<sup>8</sup> Il est difficile de demander aux partis politiques burkinabè de se mettre dès à présent d'accord pour contrer un scénario qui reste hypothétique. Ils doivent cependant tous avoir à l'esprit qu'ils ont tout à perdre d'une élection manquée, à commencer par le pouvoir qui resterait alors entre les mains d'une autorité non élue mais garante de l'ordre et de la sécurité. Le meilleur moyen d'éviter ce piège est d'organiser les élections à la date fixée et que tous fassent une lecture intelligente du nouveau code électoral, ce qui n'est pas toujours le cas actuellement.

Dans un Etat de droit, la loi doit être générale et impersonnelle. Or, le fait que certains voulaient initialement inscrire les noms de ceux qui seront inéligibles, et l'affirmation par le ministre de l'Administration territoriale et de la Sécurité que la loi ne concerne qu'une trentaine de personnes, révèlent que l'objectif est de sanctionner quelques individus, ceux qui ont été les plus fervents dans leur soutien à la révision constitutionnelle.<sup>9</sup> La loi ajoute que le « changement anticonstitutionnel » doit avoir conduit « à une insurrection ou à tout autre forme de soulèvement ». Cet ajout est destiné à s'assurer que les anciens collaborateurs de Blaise Compaoré, qui soutenaient il y a quelques années la révision de l'article 37 et qui ont basculé dans l'opposition début 2014, ne sont pas concernés.

### C. *Un savant calcul politique ?*

La loi électorale sert les intérêts des grands partis politiques, principalement le Mouvement du peuple pour le progrès (MPP) et l'Union pour le progrès et le changement (UPC). Elle vise à exclure certains « petits » ou « moyens » candidats pour éviter une trop grande dispersion des voix et permettre aux deux favoris de la présidentielle – le président du MPP Roch Marc Christian Kaboré et le président de l'UPC Zéphirin Diabré – de faire le meilleur score possible au premier tour afin de faciliter les reports de voix au second tour.<sup>10</sup> Réduire le nombre de candidats, voire le nombre de partis en lice, permet aux plus grands de maximiser leur nombre de voix, ce qui est crucial dans un scrutin qui s'annonce comme le plus disputé de l'histoire du pays. La récu-

<sup>8</sup> En 2012 déjà, l'impression des bulletins de vote avait été faite dans la précipitation car le temps imparti était trop limité. Entretien de Crisis Group, président de la CENI, Ouagadougou, avril 2015. Selon la charte, la transition doit s'achever le 20 novembre 2015, un an après la date d'investiture du président Kafando. Si les élections sont retardées, ce délai ne sera pas respecté.

<sup>9</sup> Entretiens de Crisis Group, membres du CNT, membres de la société civile, dirigeant de parti politique, Ouagadougou, avril 2015. « Arrestations de personnalités, nouveau code électoral, insécurité : Le ministre de la sécurité, Auguste D Barry, explique », LeFaso.net (www.lefaso.net), 17 avril 2015.

<sup>10</sup> Diabré, un ancien ministre des Finances et ancien directeur Afrique et Moyen-Orient de la compagnie française Areva, est parvenu à hisser l'UPC, créée en 2010, au rang de premier parti d'opposition, devenant ainsi le chef de file de l'opposition jusqu'à la chute de Compaoré. Kaboré, un ancien Premier ministre, ancien secrétaire exécutif du Congrès pour la démocratie et le progrès (CDP) et ancien président de l'Assemblée nationale, a longtemps été vu comme un possible dauphin de Compaoré jusqu'à ce que ce dernier l'évince du noyau dur du CDP pour promouvoir son frère François Compaoré. Il a démissionné du CDP avec d'autres figures clés du parti pour créer le MPP en janvier 2014 et rejoindre les rangs de l'opposition. L'UPC est un parti de tendance libérale tandis que le MPP est d'obédience sociale-démocrate. Les deux partis sont proches des milieux internationaux, notamment français. Grâce à une forte implantation locale, en partie récupérée du CDP, et au charisme de son président, le MPP semble pour l'instant favori du scrutin. Toutefois, l'UPC a l'avantage d'être moins liée à l'ancien régime que le MPP.

pération de l'électorat et des cadres du Congrès pour la démocratie et le progrès (CDP), l'ancien parti au pouvoir, le mieux implanté dans le pays, constitue un enjeu important. Exclus ou craignant de l'être, certains auront tendance à rejoindre les rangs de l'un des deux grands partis afin de poursuivre leur carrière politique.

Un candidat particulièrement visé par le code électoral est le général de gendarmerie Djibril Bassolé, dernier ministre des Affaires étrangères de Compaoré. Face au MPP et à l'UPC, Bassolé a très peu de chance de l'emporter. Il manque d'assise populaire, est soutenu par une formation, la Nouvelle alliance du Faso (NAFA), trop neuve et peu implantée, et n'est pas issu, comme Kaboré, de l'ethnie majoritaire des Mossi.<sup>11</sup> Mais il dispose d'un carnet d'adresses internationales rempli et de nombreux soutiens dans la sous-région et dans le monde arabe.<sup>12</sup>

Le MPP et l'UPC n'avaient pas prévu sa candidature, pas plus qu'ils n'avaient prévu la résilience de l'ancienne majorité, dont de nombreux cadres n'ont pas rejoint leurs rangs comme ils l'espéraient mais ont adhéré au parti de Bassolé ou sont restés membres du CDP. Son exclusion leur permettrait d'éliminer un concurrent capable de prendre plusieurs points au premier tour et limiterait les possibilités de transhumance des cadres du CDP. Par ailleurs, une loi votée le 5 juin requiert des militaires qu'ils démissionnent de l'armée avant d'entamer une carrière politique. Si les partisans de Bassolé, qui a pris une disponibilité de deux ans au printemps dernier, affirment que la loi n'est pas rétroactive, d'autres considèrent qu'il devra démissionner de l'armée s'il veut être candidat. Ceci promet d'ajouter aux controverses qui caractériseront le climat préélectoral.

Un fort antagonisme s'est installé entre le MPP et le CDP. La nomination en mai de l'homme d'affaires Eddie Komboïgo à la tête du CDP a été interprétée par certains cadres du MPP comme une volonté de garder un pied solide dans les milieux d'affaires et un contrôle relatif des leviers économiques locaux.<sup>13</sup> Fils de Xavier Komboïgo, proche de Oumarou Kanozoé, un milliardaire qui a longtemps régné sans partage sur la Chambre de commerce et d'industrie du pays, Eddie Komboïgo entretient des relations privilégiées avec le monde économique burkinabè. Le MPP soupçonne par ailleurs un proche de Compaoré en exil d'avoir organisé à des fins de déstabilisation l'enlèvement d'un employé roumain sur le site minier de Tambao, non loin de la frontière malienne, le 4 avril.<sup>14</sup> Plus généralement, l'idée que Compaoré et ses proches se réorganisent et tentent de tirer les ficelles du CDP est répandue au MPP et parmi l'opinion.

Beaucoup s'inquiètent du pouvoir important que l'ancien chef d'état-major particulier de Blaise Compaoré, Gilbert Diendéré, détiendrait encore. Komboïgo est un

---

<sup>11</sup> Bassolé est un Gourounsi, une ethnie du Sud-Est du pays qui représente environ 6 pour cent de la population. Née en janvier 2015, la NAFA a été créée sur mesure pour promouvoir sa candidature. Un sondage le place en quatrième position de l'élection présidentielle avec seulement 2,5 pour cent. « Zéphirin Diabré toujours en tête des intentions de vote, selon un second sondage de Bendré », Burkina 24 (burkina24.com), 15 juin 2015. Un autre sondage le plaçait début avril en troisième position avec 4 pour cent. « Sondage de l'Institut Apidon : Roch Marc Christian Kaboré en tête des intentions de vote », Burkina 24, 4 avril 2015.

<sup>12</sup> Bassolé est réputé proche du monde arabo-musulman, en particulier des monarchies du Golfe, notamment à travers son poste à l'Organisation de la conférence islamique. Il est rentré d'Arabie Saoudite à la mi-mai 2015 et a immédiatement annoncé sa candidature et lancé sa campagne dans la région du Sahel, très majoritairement musulmane.

<sup>13</sup> Entretien téléphonique de Crisis Group, journaliste burkinabè, mai 2015.

<sup>14</sup> Entretien de Crisis Group, dirigeant d'un parti politique, Ouagadougou, avril 2015.

proche de Diendéré et de son épouse Fatou. Comme celle de Gilbert, sa famille est originaire de la région du Passoré, dont Fatou a longtemps été députée. Le centre de gravité du CDP se serait déplacé du clan Compaoré à la famille Diendéré, qui conserve une position forte, grâce au RSP mais aussi par le soutien que lui apportent certains segments de la communauté internationale.

Il existe en outre une forte incertitude sur le score du CDP aux prochaines élections législatives et son résultat dans les campagnes. Si le parti de Compaoré fait l'objet d'un fort rejet en ville, personne n'est en mesure de prédire son score dans les milieux ruraux, réputés pour leur conservatisme et leur attachement au chef. Cette incertitude est renforcée par une autre : celle de la capacité d'alliance du CDP avec la NAFA de Djibril Bassolé et la possibilité d'une candidature unique dès le premier tour. Tous ces éléments inquiètent le MPP, qui espérait une victoire facile en début d'année.

Si le CDP est aussi actif, c'est qu'il joue sa survie politique mais aussi que ses dirigeants craignent, plus que tout, une victoire du MPP. Les fondateurs du MPP – Roch Marc Christian Kaboré, Simon Compaoré et Salif Diallo – n'ont pas digéré leur exclusion du système Compaoré, lorsqu'en mars 2012 ils ont été « placardisés » au profit de François, frère cadet du président. Les dirigeants du CDP sont convaincus que ces trois hommes se vengeront s'ils arrivent au pouvoir. Leur seul espoir est de rester assez forts pour s'opposer à cette éventuelle chasse aux sorcières en consolidant leurs anciens bastions, tel le monde des affaires, et en réalisant un score aux élections qui, s'il ne leur donne pas la victoire, les mettra en position d'arbitre. Il sera intéressant d'observer le positionnement de l'UPC dans cette bataille et quelles alliances pourront être forgées au soir d'un premier tour probablement très serré entre les trois pôles de la vie politique burkinabè.

Compte tenu de l'absence d'un grand parti dominant la vie politique depuis la chute de Compaoré, du nombre important de petits partis et de l'autorisation des candidatures indépendantes, il risque d'être difficile de dégager une majorité claire à l'issue des élections législatives. Etant donné que les scrutins législatif et présidentiel sont couplés, le nouveau président pourrait être contraint de former une coalition gouvernementale, une pratique étrangère aux acteurs politiques burkinabè et un héritage des longues années de dominations du CDP, qui risquerait de compliquer le lancement des réformes.<sup>15</sup> En même temps, si le défi est relevé, l'existence d'un gouvernement de coalition permettrait d'atténuer la présidentialisation du système politique.

### III. Une transition fragilisée

---

Incapables de résoudre la contradiction entre volonté de grandes réformes et nécessité de se concentrer sur l'organisation des élections, les autorités de la transition ont multiplié les promesses et entamé de grands chantiers. Certains, comme le vote de la loi anticorruption ou la signature d'un pacte pour reconstruire l'appareil judiciaire à l'issue des états généraux de la justice, sont des développements positifs. D'autres, comme la révision du code minier ou la nouvelle Constitution, sont encore incertains. Mais dans l'ensemble, la transition piétine et son exécutif est affaibli. Alors qu'il lui reste quatre mois d'exercice, il est vain qu'elle s'engage dans de nouvelles réformes. Elle doit concentrer son énergie sur une sortie de la période actuelle par les urnes.

---

<sup>15</sup> Le parti de Compaoré remportait toujours les élections avec une écrasante majorité. Cette hégémonie politique était désignée sous le nom de « *tuk giuli* », « tout rafler » en langue mooré.

Si l'armée était initialement le premier acteur, l'affaiblissement du Premier ministre Yacouba Isaac Zida à la suite de la crise de février liée au RSP (voir la section III.B.) a remis en cause cette position. Les partis politiques de l'ancienne opposition, d'abord en retrait, ont compris qu'il était dans leur intérêt de veiller à la bonne marche de la transition. Ils n'en restent pas moins peu présents et semblent souvent suivre les mots d'ordre de la société civile. Cette dernière semble être devenue l'acteur le plus important de la transition, mais elle est traversée par de nombreuses divisions. Par ailleurs la frontière entre société civile et acteurs politiques s'est estompée : de nombreux individus qui se disent membres de la société civile soutiennent, parfois activement, un parti. La transition progresse ainsi dans un contexte fragile, qui combine revendications sociales et fortes attentes populaires sur fond de crise budgétaire et d'indécision sur l'avenir du RSP.

#### A. *Des attentes populaires extrêmement fortes*

Emploi des jeunes, lutte contre la vie chère, accès à la santé, arrêt des délestages, lutte contre l'impunité, ne sont que quelques-unes des nombreuses revendications anciennes mais exacerbées depuis la chute de Compaoré. L'insurrection a créé un sentiment d'euphorie postrévolutionnaire : si le renversement de Compaoré, impensable jusqu'au dernier moment, a eu lieu, alors tout semble possible. Les promesses faites par le gouvernement lors des premières semaines de la transition ont accentué la volonté de changement social rapide et radical d'une partie de la population, ce qui explique la multiplication des revendications. Il faut ajouter l'existence d'une tradition sociale et syndicale forte au Burkina Faso.

Les multiples mouvements de grève créent un climat social tendu, aggravé par une crise énergétique causant d'importants délestages.<sup>16</sup> Les mines ne sont pas épargnées par ces tensions sociales, qui effraient les investisseurs. La déclaration du Premier ministre, accusant les grévistes de causer un « climat d'anarchie », contraste avec son style populiste des premières semaines suivant l'insurrection.<sup>17</sup> Alors que le gouvernement ne peut être sur tous les fronts, ce « bras de fer » fragilise la transition. Cette tension est exacerbée par un ralentissement économique et une crise budgétaire, notamment dus à la baisse des cours de l'or et du coton.<sup>18</sup> Ce manque à gagner ne permet non seulement pas de calmer le front social mais pèse aussi sur le budget électoral.

L'exclusion de l'ancienne majorité des prochaines élections, une mesure populaire, constitue une tentative d'apaiser, à bon compte, la fronde en apportant un semblant de justice, à défaut de pouvoir satisfaire les revendications sociales et les demandes

---

<sup>16</sup> De nombreux interlocuteurs de Crisis Group se plaignent que les délestages n'ont pas été aussi fréquents et longs depuis des années. Ils ont un impact sur l'activité économique, de nombreux artisans ne disposant pas de générateurs, très coûteux. Entretien de Crisis Group, citoyens burkinabè, membres de la société civile, Ouagadougou, avril 2015.

<sup>17</sup> « Burkina : Zida accuse les grévistes de vouloir instaurer un "climat d'anarchie" », La Voix de l'Amérique, 2 avril 2015.

<sup>18</sup> Entretien de Crisis Group, diplomates, Ouagadougou, avril 2015. Malgré l'augmentation du volume de la production d'or, les revenus miniers sont passés de 191,4 milliards de francs CFA en 2013 à 168,5 milliards en 2014, soit une baisse de 12 pour cent. « Burkina Faso gold production rose to 36.5 T in 2014-govt », Reuters, 3 avril 2015. Entre 15 et 20 pour cent de la population active tire ses revenus directement du coton, un secteur qui représentait 18 pour cent des exportations de marchandises en 2013. « Burkina Faso : questions générales », Fonds monétaire international, juillet 2014.

de justice pour les crimes de sang et les crimes économiques de l'ancien régime.<sup>19</sup> La transition pose ainsi un problème politique en tentant de résoudre momentanément la question sociale et les lenteurs de la justice.

Le dossier de l'ancien président Thomas Sankara a certes été rouvert par la justice militaire, mais après des mois de malentendus. Sa tombe a été exhumée fin mai 2015, un développement historique majeur attendu depuis des années, mais l'enquête sera longue et n'a aucune garantie d'aboutir. Certains anciens ministres ont été inquiétés, mais ils ont été libérés car la Haute Cour de justice, seule juridiction compétente pour les juger, se met à peine en place. Aucune instruction n'a été ouverte pour rendre justice aux « martyrs » de l'insurrection populaire des 30-31 octobre 2014. Si les procédures judiciaires prennent toujours du temps, beaucoup d'interlocuteurs se sont plaints de l'inaction du gouvernement dans les premiers mois de la transition.<sup>20</sup>

Il s'opère un inquiétant amalgame entre justice pour les crimes de l'ancien régime, qui tarde à se mettre en œuvre, et justice pour le soutien au projet de révision de la Constitution, qui se trouve en apparence rapidement réalisée – en réalité bâclée – avec la nouvelle loi électorale.<sup>21</sup> Une figure éminente de la société civile parle ainsi d'une « justice des vainqueurs sans justice ».<sup>22</sup> Il existe toutefois parmi la population un réel désir de sanctionner la tentative de révision constitutionnelle, qui pour beaucoup a précipité le pays au bord du gouffre.<sup>23</sup>

Le large consensus autour du nouveau code électoral – à l'exception de l'ancienne majorité et de quelques organisations méconnues de la société civile dites « anti-exclusion » qui lui sont sans doute inféodées – permet de rassembler autour de cette mesure. Le rassemblement du 25 avril, un « meeting de remobilisation des troupes » « en soutien à la transition et au nouveau code électoral », montre que les autorités, mais aussi l'ancienne opposition et la société civile, ont besoin de prouver qu'elles ont toujours l'onction populaire.<sup>24</sup>

## B. *L'ombre du Régiment de sécurité présidentielle*

Si elle semble avoir été mise de côté pour l'instant, la question du futur du Régiment de sécurité présidentielle (RSP) reste une « épine au pied du Burkina », selon les termes du président Michel Kafando.<sup>25</sup> La « mini-crise » du 4 février 2015 a créé un bref vent de panique. Le Premier ministre Yacouba Isaac Zida, averti que des éléments du RSP avaient prévu de faire irruption en Conseil des ministres et craignant pour son inté-

---

<sup>19</sup> Un dirigeant d'un parti politique a confirmé à Crisis Group que « les gens en avaient marre », que « le gouvernement était acculé » et que la loi a permis un certain apaisement mais pas « totalement » car la véritable justice se fait toujours attendre. Entretien de Crisis Group, dirigeant d'un parti politique, Ouagadougou, avril 2015.

<sup>20</sup> Entretiens de Crisis Group, membre de la société civile, dirigeant politique, Ouagadougou, février et avril 2015. Voir par exemple, « Justice pour les victimes de l'insurrection populaire : le MBDHP dénonce l'inertie des autorités de la Transition », *Notre Temps*, 1<sup>er</sup> avril 2015.

<sup>21</sup> De l'aveu même d'un dirigeant de parti politique. Entretien de Crisis Group, dirigeant d'un parti politique, Ouagadougou, avril 2015.

<sup>22</sup> Entretien de Crisis Group, membre de la société civile, Ouagadougou, avril 2015.

<sup>23</sup> Entretiens de Crisis Group, membres du CNT, dirigeants de partis politiques, fonctionnaire, Ouagadougou, avril 2015.

<sup>24</sup> L'expression « remobilisation des troupes » a été prononcée lors du rassemblement. Observation de Crisis Group, Ouagadougou, 25 avril 2015.

<sup>25</sup> « Burkina Faso : gouvernement et société civile entament le dialogue », Radio France internationale (RFI), 25 février 2015.

grité physique, s'est réfugié dans le palais du Mogho Naba, l'empereur des Mossi, empêchant de fait la tenue du conseil.

La tension est rapidement redescendue grâce au dialogue et au compromis, notamment par l'intervention de figures de médiation que sont le Mogho Naba et l'ancien président Jean-Baptiste Ouédraogo. Zida a garanti à ses anciens camarades que, contrairement à sa promesse faite le 13 décembre 2014, le RSP ne serait pas dissous, ce qu'il a réaffirmé depuis.<sup>26</sup> Cette crise a considérablement affaibli l'autorité du Premier ministre, qui semble n'avoir depuis qu'une très faible marge de manœuvre pour gouverner. Il s'est décrédibilisé auprès du peuple et de ses anciens frères d'armes du RSP en tentant de satisfaire tout le monde.

Son affaiblissement dépasse la question de la place de l'armée dans la transition et dans la société et indique toute la portée politique de la question du RSP. Le Premier ministre est non seulement inexpérimenté mais, depuis février, il peine à donner une direction à l'action de l'exécutif, et ce d'autant plus que le président Kafando a choisi de se placer dans un rôle d'arbitre qui a été crucial dans la résolution de la crise du 4 février.

La commission chargée de réfléchir au futur du RSP, créée à l'issue de cette crise par Kafando, lui a rendu son rapport en avril, mais, alors que l'épisode de février a le mérite d'avoir propulsé la question du RSP dans le débat public, la commission a travaillé dans le plus grand secret. Depuis, Kafando et Zida ont tous deux affirmé qu'aucune information ne peut être divulguée sur le rapport mais que le RSP ne doit pas être dissous et ne le sera pas.<sup>27</sup> La transition, trop fragile pour prendre ce dossier à bras le corps, semble avoir décidé que son règlement attendrait l'élection d'un nouveau pouvoir.<sup>28</sup>

Plusieurs problèmes vont se poser lorsqu'il faudra décider de l'avenir du RSP. Les privilèges dont bénéficient les officiers de ce régiment, logés dans des conditions très avantageuses dans le camp militaire installé derrière le palais présidentiel de Kosyam, constituent une première difficulté. Leur remise en cause risquerait de provoquer de nouveaux mouvements d'humeur, d'autant plus que, sous le régime Compaoré, des primes « informelles » auraient été distribuées à certains éléments du RSP, sans doute pour garantir leur loyauté.<sup>29</sup>

Se pose ensuite le problème du commandement. Le RSP est dirigé par un chef de corps, mais l'influence de celui qui a été son véritable « patron » pendant des années, l'ancien chef d'état-major particulier de la présidence, le général Gilbert Diendéré, ne semble pas avoir été réduite par le limogeage de ce dernier. Il a en effet joué un rôle central lors des mouvements d'humeur du RSP, montrant sa capacité à calmer «

---

<sup>26</sup> Le RSP, qui demandait la démission du Premier ministre, a accepté qu'il conserve son poste. En plus de sa promesse de non-dissolution, Zida a accepté de revoir les nominations contestées aux postes de chef de corps du RSP et chef d'état-major particulier de la présidence. Ces deux fonctions sont désormais occupées respectivement par le lieutenant-colonel Joseph Moussa Céleste Coulibaly, ancien aide de camp de Blaise Compaoré, et le colonel-major Boureima Kéré, ancien chef de corps du RSP. Des hommes du RSP avaient déjà exprimé leur colère le 30 décembre 2014, et c'est l'incapacité du gouvernement à tenir les promesses faites ce jour-là qui a provoqué la crise du 4 février. Voir aussi : « Isaac Zida : Nous avons besoin du régiment de sécurité présidentielle », RFI, 13 juin 2015.

<sup>27</sup> « Michel Kafando : la dissolution du RSP n'est "pas la bonne solution" », RFI, 3 juin 2015. « L'intégralité du discours du Premier ministre Isaac Zida devant le CNT », Burkina 24, 12 juin 2015.

<sup>28</sup> Entretien de Crisis Group, ancien haut fonctionnaire des mines, Ouagadougou, avril 2015.

<sup>29</sup> Entretien de Crisis Group, journaliste, Ouagadougou, février 2015.

ses » hommes.<sup>30</sup> Il a par ailleurs présidé la commission chargée de réfléchir au futur du RSP.<sup>31</sup> A terme, pour favoriser la construction d'une armée véritablement républicaine, le RSP devra être placé sous le commandement du chef d'état-major général des armées, ce qui pourrait susciter des mécontentements.

La question du RSP a longtemps été taboue parce que certains de ses hommes ont été impliqués dans des crimes de sang.<sup>32</sup> La réouverture de certains dossiers judiciaires, comme l'affaire du journaliste Norbert Zongo ou l'affaire Sankara (transmise à la justice militaire en mars 2015) amènerait certains éléments du RSP à être mis en cause.<sup>33</sup> Des éléments du RSP auraient tiré sur la foule lors de l'insurrection populaire.<sup>34</sup> Il faut s'attendre à ce que le RSP fasse preuve de la plus grande résistance pour que certains dossiers restent bloqués, ce qui sera inévitablement une source de tension à l'avenir.

#### **IV. Désamorcer les risques pour achever la transition**

---

A moins de quatre mois des élections, plusieurs mesures peuvent encore être prises pour apaiser le climat préélectoral et préparer le retour d'un gouvernement élu. Les autorités de transition devraient s'abstenir de poursuivre des grands chantiers que le temps ne leur permettra pas d'accomplir et se concentrer sur les élections. Par exemple, si la Commission de réconciliation peut proposer un projet de réforme constitutionnelle ou une nouvelle constitution, comme l'objectif lui en a été fixé par la charte, et entamer le débat sur son contenu, il est très peu probable qu'une nouvelle loi fondamentale consacrant une V<sup>ème</sup> République soit adoptée avant les élections. Ce texte, s'il était voté par le CNT, le serait par une institution transitionnelle à la légitimité limitée. Mettre sur pied une consultation référendaire sur un projet aussi important en quelques mois semble irréaliste.

##### **A. Réduire l'incertitude liée à la loi électorale**

Clarifier la disposition du code électoral qui exclut ceux qui ont « soutenu » le projet de révision constitutionnelle permettrait de réduire l'incertitude. Les partisans de la loi affirment qu'elle n'a pas vocation à s'appliquer de manière très large, et qu'elle ne concerne que les individus dont le soutien à la révision constitutionnelle a été le plus

---

<sup>30</sup> Entretien de Crisis Group, figure politique éminente, Ouagadougou, février 2015.

<sup>31</sup> « Michel Kafando... », RFI, op. cit.

<sup>32</sup> Trois membres du RSP ont été condamnés en 2000 pour avoir « séquestré et torturé à mort » David Ouédraogo, le chauffeur de François Compaoré, le frère cadet de l'ancien président. « Trois militaires de la garde présidentielle condamnés dans l'affaire David Ouédraogo », Reporters sans frontières, 21 août 2000.

<sup>33</sup> Concernant l'affaire Zongo, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a demandé le 5 juin 2015 aux autorités burkinabè de rouvrir l'enquête et de verser des réparations aux proches des victimes. Voir l'arrêt à <http://bit.ly/1HmonyG>. Le gouvernement affirme être en « phase » avec cette décision en ayant déjà rouvert l'instruction. La Cour avait estimé en mars 2014 que le Burkina avait failli à son obligation de faire la lumière sur cet assassinat. Une enquête avait débouché sur un non-lieu en 2006.

<sup>34</sup> « Qu'est-ce qu'ils avaient dans la tête pour tirer sur les gens ? » La répression de manifestations contre le gouvernement au Burkina Faso », Amnesty International, 15 janvier 2015.

visible.<sup>35</sup> Mais la loi est perçue par les représentants de l'ancienne majorité comme favorisant une exclusion qui les frappe tous indifféremment.<sup>36</sup> Il est important de dissiper ce malentendu.

Le gouvernement pourrait prendre un décret d'application de la loi précisant quels critères seront utilisés pour considérer que quelqu'un a soutenu la révision constitutionnelle. Ces critères devront être restrictifs : par exemple, il faudra avoir soutenu activement et ouvertement le projet en s'étant exprimé publiquement, voire à plusieurs reprises, ou en ayant posé des actes concrets visant à son adoption. Le décret pourrait aussi préciser que des preuves tangibles doivent être apportées par ceux qui contestent l'éligibilité d'un candidat.

Lorsqu'il devra valider les candidatures à l'élection présidentielle et statuer sur les éventuels recours contre l'éligibilité de candidats à l'élection législative, le Conseil constitutionnel devra garder à l'esprit les principes de non-discrimination, consacré dans la Constitution (article premier), et d'inclusion et de réconciliation, inscrits dans la charte de la transition (article premier). Un dirigeant politique affirme même que le Conseil constitutionnel pourrait par exemple décider, au nom de l'intérêt de la nation, d'appliquer la loi de manière restrictive et de valider la plupart – voire toutes – les candidatures.<sup>37</sup> L'interprétation du Conseil constitutionnel pourra ensuite inspirer celle des tribunaux administratifs et du Conseil d'Etat pour l'élection municipale de 2016.

Toutefois, même avec une application restreinte de la loi électorale, la question de la candidature de l'ancien ministre Djibril Bassolé demeure entière. Les partisans de la loi électorale considèrent que la participation au Conseil des ministres qui a adopté le projet de loi de révision constitutionnelle signifie un soutien à ce projet. Si la candidature de Bassolé est rejetée, ses partisans promettent de ne pas « se laisser faire »,<sup>38</sup> mais si elle est acceptée, cela promet de susciter la colère de tous ceux qui sont favorables à la loi électorale.

## B. Favoriser un climat apaisé

Une solution pour atténuer les risques liés à la nouvelle loi électorale serait l'ouverture d'un dialogue national inclusif ou la création d'un cadre de concertation pour permettre à l'ancienne majorité, à l'ancienne opposition et à la société civile de se mettre d'accord sur des règles minimum à respecter. Ce cadre pourrait être animé par une ou plusieurs personnalités incontestées de la société. Cette solution a fait ses preuves à plusieurs reprises. Le dialogue et la communication ont souvent été favorisés par l'existence de figures de médiation, tels que des hommes politiques à la retraite ou des chefs coutumiers, religieux ou militaires, parfois constitués en comités comme en 1999 ou en 2011.<sup>39</sup> Le dialogue est d'autant plus important que des propos con-

---

<sup>35</sup> Entretiens de Crisis Group, membres du CNT, dirigeants de partis politiques, Ouagadougou, avril 2015.

<sup>36</sup> Entretiens de Crisis Group, représentants de l'ancienne majorité, Ouagadougou, avril 2015.

<sup>37</sup> Entretien de Crisis Group, dirigeant d'un parti politique, Ouagadougou, avril 2015.

<sup>38</sup> Entretiens de Crisis Group, représentants de la NAFA, Ouagadougou, avril 2015.

<sup>39</sup> Voir le rapport Afrique de Crisis Group N°205, *Burkina Faso : avec ou sans Compaoré, le temps des incertitudes*, 22 juillet 2013, p. 38-39.

traversés ont au mois de juin causé de vives polémiques et suscité l'inquiétude quant à un durcissement du discours politique, phénomène peu habituel au Burkina.<sup>40</sup>

Si, toutefois, les conditions nécessaires à l'ouverture d'un tel dialogue ou d'un tel cadre n'étaient pas réunies, les acteurs burkinabè de tous bords devraient alors s'efforcer de maintenir les contacts informels entre eux comme ils ont toujours su le faire dans les moments les plus difficiles de leur histoire. Le monde politique burkinabè est restreint, il y existe de nombreuses amitiés et relations familiales qui transcendent les partis.

Les acteurs politiques doivent notamment se concerter sur la question du calendrier électoral, qui pourrait poser problème. Si l'élection présidentielle donne lieu à un second tour – ce qui est quasiment certain – le processus électoral pourrait se terminer après la date de fin de la transition, le 20 novembre 2015 (voir la section II.B.). Cela dépendra en grande partie du temps qu'il faudra pour recenser et transmettre les résultats de l'élection.<sup>41</sup> Quoiqu'il en soit, tous les acteurs doivent garantir qu'ils respecteront le processus électoral et que les institutions de la transition resteront en place jusqu'à l'installation des nouvelles institutions – comme le prévoit la charte – même si les résultats définitifs des élections sont proclamés après le 20 novembre. Tous les acteurs doivent promettre, par exemple en signant une déclaration ou un accord, qu'ils ne tenteront pas de profiter du vide juridique créé par cette situation.

Le gouvernement de transition pourrait jouer un rôle de pilotage important dans cette concertation. Pour cela, il doit s'efforcer d'apparaître aux yeux de tous comme un acteur neutre et non comme ayant pris parti en faveur d'une composante politique.<sup>42</sup> Le président Michel Kafando devrait consolider son rôle d'arbitre et s'abstenir d'entrer dans les querelles politiciennes.

L'ancienne majorité, en particulier le CDP et la NAFA, doit également jouer sa partition. Elle ne doit pas se mettre davantage en marge de la transition, car l'exclusion comme l'auto-exclusion sont porteuses de danger, et elle doit éviter la surenchère. Elle doit reprendre le travail avec la Commission de réconciliation, qui a invité tous les Burkinabè à faire part de leurs doléances, ou tout au moins dialoguer avec ses membres, même de manière informelle. Si elle ferme la porte à toute discussion, elle portera inévitablement une part de responsabilité dans l'absence de réconciliation. Le recours contre le code électoral porté devant le Conseil constitutionnel ayant été déclaré irrecevable,<sup>43</sup> si celui auprès de la Cour de justice de la Communauté écono-

---

<sup>40</sup> Il s'agit des propos du chef de parti politique Ablassé Ouédraogo, qui a affirmé qu'il avait des chances de remporter l'élection présidentielle parce qu'il était musulman et appartenait à l'ethnie majoritaire des Mossi ; de ceux d'une figure locale du MPP, Yamba Malick Sawadogo, qui a appelé à prendre « couteaux, fusils et munitions » pour accompagner Roch Marc Christian Kaboré au palais présidentiel ; et d'un secrétaire de parti politique, Soumane Touré, qui a dénoncé le financement de certaines organisations de la société civile par « Zida et sa clique » et la prise de pouvoir par ces « putschistes civils et militaires ».

<sup>41</sup> La CENI espère qu'elle pourra proclamer les résultats provisoires de l'élection un ou deux jours après la tenue du scrutin, mais cela pourrait prendre jusqu'à une semaine. Il faut ensuite compter deux jours pour des éventuels recours auprès du Conseil constitutionnel, qui a ensuite huit jours pour statuer puis proclamer les résultats définitifs. Le second tour se tient quinze jours après la proclamation des résultats définitifs. Entretiens de Crisis Group, président de la CENI, Ouagadougou, février et avril 2015.

<sup>42</sup> Entretiens de Crisis Group, représentants de l'ancienne majorité, Ouagadougou, avril 2015.

<sup>43</sup> Le Conseil constitutionnel a déclaré leur recours irrecevable pour vice de forme, il n'a donc pas statué sur le fond. « Burkina/élections: le Conseil constitutionnel rejette le recours contre la loi excluant les pro-Compaoré », Agence France-Presse, 6 mai 2015.

mique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao) échoue, les représentants de l'ancienne majorité doivent accepter qu'ils n'ont plus aucun moyen juridique de contestation.

Ils doivent se concentrer sur la préparation de candidats qui n'ont pas été associés de près avec le projet de révision constitutionnelle et qui ne se sont pas ou peu exprimés publiquement sur le sujet. Cela augmenterait les chances que leurs candidatures soient acceptées et leur permettrait de se sentir moins lésés. Ce serait en outre l'occasion de favoriser les femmes et les jeunes et de permettre un certain renouvellement de leurs cadres, afin de réduire l'influence d'une vieille garde qui n'est plus en phase avec les aspirations de la majorité de la population. Ce renouvellement est probablement un préalable à toute reconquête du pouvoir par les urnes. Finalement, il s'agit pour l'ancienne majorité d'occuper pleinement l'espace laissé à l'opposition. C'est pour elle une chance de revenir dans le jeu politique d'une manière, à terme, bien plus payante qu'une stratégie de blocage.

Une autre mesure pour apaiser le climat politique est de réduire la tension sociale. Si le gouvernement ne parvient pas à satisfaire un minimum de revendications, il est à craindre que les mouvements de grèves et de protestations reprennent de plus belle et que, comme début avril, le seul moyen de faire diminuer la tension soit l'adoption de mesures populistes. Les syndicats doivent quant à eux reconnaître que la multiplication des exigences dans un contexte de crise budgétaire fragilise la transition. Ils devraient se concentrer sur quelques priorités et le gouvernement devrait, en fonction des ressources budgétaires disponibles, s'atteler à commencer à y répondre. Le Programme socioéconomique d'urgence de la transition voté en mars est une première étape, mais il faudra bien plus pour que des résultats se fassent sentir.

### C. *Préparer le terrain pour résoudre la question du RSP et engager une réforme plus générale de l'armée*

Le futur du RSP ne peut être pensé sans une réforme globale de l'armée.<sup>44</sup> Compte tenu des difficultés liées à son démantèlement, celui-ci ne pourra qu'être progressif. « Le RSP mourra de façon lente », selon un membre du CNT.<sup>45</sup> Si le gouvernement actuel ne dispose ni du temps ni des moyens pour entamer ce chantier, la transition peut être l'occasion d'engager une véritable réflexion et d'aboutir à des propositions concrètes. Les autorités doivent faire preuve de plus de transparence sur ce sujet.

La réforme de l'armée devra inclure la nécessité de replacer celle-ci au service de la nation et de reconstruire la confiance entre l'armée et la population. Cela passe notamment par la participation aux opérations de lutte contre la criminalité et le grand banditisme, conduites essentiellement par la gendarmerie et la police, et par la promotion du rôle de développement de l'armée, qui pourrait mettre davantage d'ingénieurs et de médecins au service de la population.<sup>46</sup>

Deux mesures à la fois concrètes et symboliques doivent d'ores et déjà être étudiées pour enlever au RSP sa dimension présidentielle et s'assurer que ses hommes se placent au service de la nation, et non plus au service d'un individu : changer sa dénomination et reloger cette unité qui réside actuellement derrière le palais présidentiel de Kosyam. Les autorités de transition devraient dès maintenant penser et

<sup>44</sup> Rapport de Crisis Group N°222, *Burkina Faso : neuf mois pour achever la transition*, 28 janvier 2015.

<sup>45</sup> Entretien de Crisis Group, membre du CNT, Ouagadougou, février 2015.

<sup>46</sup> Entretien de Crisis Group, officier, Ouagadougou, avril 2015.

chercher le financement nécessaire à cette opération de relogement, qui aura un coût considérable.

Conserver le caractère élitiste du RSP et lui confier des missions difficiles justifieraient le maintien de la plupart des privilèges dont bénéficient ses membres. Cela réduirait le risque de nouveaux mouvements d'humeur. Des éléments pourraient être redéployés dans d'autres unités, notamment dans la lutte contre la criminalité et le grand banditisme. Une partie du RSP pourrait être transformée en unité d'élite chargée de la lutte antiterroriste ou en force d'intervention. Des éléments pourraient par exemple être déployés aux quatre coins du pays près des zones frontalières pour renforcer la surveillance.<sup>47</sup>

Les éléments du RSP étant mieux formés et entraînés que le reste de l'armée, certains pourraient aussi être envoyés dans des centres de formation et d'aguerrissement où ils mettraient leurs compétences au service de l'armée régulière. Cela permettrait de réduire le fossé entre le RSP et le reste de l'armée et pourrait favoriser la cohésion au sein des forces de défense et de sécurité.<sup>48</sup> Enfin, le non-remplacement d'une partie des départs à la retraite peut aussi être une solution pour réduire progressivement les effectifs du RSP.

La place de l'inamovible général Gilbert Diendéré, ancien chef d'état-major particulier de Compaoré, expert en matière de sécurité dans le Sahel, devra être définie. Il est certes le plus à même de faire accepter aux hommes du RSP une réforme qui suscitera forcément des mécontentements.<sup>49</sup> Mais il est l'un des principaux témoins de l'assassinat du président Thomas Sankara et la famille de Sankara et ses avocats demandent à ce qu'il soit auditionné par le juge qui instruit l'affaire. Il restera donc probablement une figure controversée.<sup>50</sup>

#### D. *Poursuivre le soutien et le suivi international*

Dans un pays aussi dépendant de l'aide extérieure que le Burkina Faso, la communauté internationale peut aider à maintenir la transition sur les rails. Les partenaires internationaux doivent encourager les acteurs burkinabè de tous bords à ouvrir un dialogue, ou du moins à maintenir les contacts informels entre eux. Ils doivent également exprimer la nécessité de favoriser une application restreinte de la loi électorale de façon à réduire le nombre d'individus exclus, ce qui diminuerait le risque de tensions.

Par ailleurs, concernant le financement des élections, il manquait mi-juin encore 17 milliards de francs CFA (26 millions d'euros), sur un budget total de 54 milliards (82 millions d'euros), dont 25 milliards financés par le gouvernement.<sup>51</sup> Les bailleurs de fonds doivent rester mobilisés pour combler, ou tout au moins réduire, ce déficit. Cela évitera au gouvernement de devoir puiser davantage dans les ressources budgétaires, qui pourront alors être dégagées pour favoriser le développement socioéconomique. La contribution de l'Union européenne, qui a promis une enveloppe de 78

---

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> Entretiens de Crisis Group, autre officier, Ouagadougou, avril 2015 ; ancien haut fonctionnaire des mines, Ouagadougou, février 2015.

<sup>49</sup> Entretiens de Crisis Group, officier, diplomates, Ouagadougou, avril 2015.

<sup>50</sup> Sur l'assassinat de Sankara, voir par exemple les témoignages, dont celui de Diendéré lui-même, recueillis dans Ludo Martens, *Sankara, Compaoré et la révolution burkinabè* (1989), p. 60-68. Voir également « Le retour de la mère partie », *Libération*, 2 juin 2015.

<sup>51</sup> « Financement des élections : le gap réduit à 17 milliards de FCFA », Les Echos du Faso (lesechos.dufaso.net), 12 juin 2015.

milliards de francs CFA (120 millions d'euros) d'aide budgétaire pour 2015-2016, en plus du financement des élections à hauteur de 7 milliards (environ 10 millions d'euros), doit être saluée.

## **V. Conclusion**

---

Une élection organisée dans un climat apaisé permettrait, pour la première fois depuis l'indépendance du Burkina Faso, une alternance démocratique et pacifique par les urnes. Le pays rejoindrait alors le club pour l'instant restreint des pays africains qui ont connu une ou plusieurs alternances. Le Burkina sera cependant fragile longtemps après les élections. Les nouvelles autorités auront une tâche immense à accomplir et ne pourront plus s'abriter derrière l'excuse d'une transition trop courte. Si la date de l'élection n'est pas tenue ou si les querelles politiciennes rendent le pays difficilement gouvernable, l'armée sera tentée de combler le vide en se maintenant au pouvoir au nom de la stabilité.

**Dakar/Bruxelles, 24 juin 2015**

Annexe A : Carte de Burkina Faso



International Crisis Group/KO/juin 2015. Basé sur une carte des Nations unies no. 4230 (nov. 2004).

## Annexe B : Rapports et briefings sur l'Afrique depuis 2012

### Afrique australe

*Zimbabwe's Sanctions Standoff*, Briefing Afrique N°86, 6 février 2012 (aussi disponible en chinois).

*Implementing Peace and Security Architecture (II): Southern Africa*, Rapport Afrique N°191, 15 octobre 2012.

*Zimbabwe: Election Scenarios*, Rapport Afrique N°202, 6 mai 2013.

*Zimbabwe's Elections: Mugabe's Last Stand*, Briefing Afrique N°95, 29 juillet 2013.

*Madagascar : une sortie de crise superficielle ?* Rapport Afrique de Crisis Group N°218, 19 mai 2014 (aussi disponible en anglais).

*Zimbabwe: Waiting for the Future*, Briefing Afrique N°103, 29 septembre 2014.

### Afrique centrale

*Burundi : la crise de corruption*, Rapport Afrique N°185, 21 mars 2012 (aussi disponible en anglais).

*L'or noir au Congo : risque d'instabilité ou opportunité de développement ?*, Rapport Afrique N°188, 11 juillet 2012 (aussi disponible en anglais).

*L'Est du Congo : pourquoi la stabilisation a échoué*, Briefing Afrique N°91, 4 octobre 2012 (aussi disponible en anglais).

*Burundi : bye-bye Arusha ?*, Rapport Afrique N°192, 25 octobre 2012.

*Le golfe de Guinée : la nouvelle zone à haut risque*, Rapport Afrique N°195, 12 décembre 2012 (aussi disponible en anglais).

*L'Est du Congo : la rébellion perdue des ADF-Nalu*, Briefing Afrique N°93, 19 décembre 2012 (aussi disponible en anglais).

*République centrafricaine : les urgences de la transition*, Rapport Afrique N°203, 11 juin 2013 (aussi disponible en anglais).

*Comprendre les conflits dans l'Est du Congo (I) : la plaine de la Ruzizi*, Rapport Afrique N°206, 23 juillet 2013 (aussi disponible en anglais).

*Centrafrique : l'intervention de la dernière chance*, Briefing Afrique N°96, 2 décembre 2013 (aussi disponible en anglais).

*Les terres de la discorde (I) : la réforme foncière au Burundi*, Rapport Afrique N°213, 12 février 2014.

*Les terres de la discorde (II) : restitution et réconciliation au Burundi*, Rapport Afrique N°214, 17 février 2014.

*Afrique centrale : les défis sécuritaires du pastoralisme*, Rapport Afrique N°215, 1<sup>er</sup> avril 2014 (aussi disponible en anglais).

*Curbing Violence in Nigeria (II): The Boko Haram Insurgency*, Rapport Afrique N°216, 3 avril 2014.

*La crise centrafricaine : de la prédation à la stabilisation*, Rapport Afrique N°219, 17 juin 2014 (aussi disponible en anglais).

*Cameroun : mieux vaut prévenir que guérir*, Briefing Afrique N°101, 4 septembre 2014.

*La face cachée du conflit centrafricain*, Briefing Afrique N°105, 12 décembre 2014 (aussi disponible en anglais).

*Congo: Ending the Status Quo*, Briefing Afrique N°107, 17 décembre 2014.

*Les élections au Burundi : l'épreuve de vérité ou l'épreuve de force ?*, Rapport Afrique N°224, 17 avril 2015 (aussi disponible en anglais).

*Congo: Is Democratic Change Possible?* Rapport Afrique N°225, 5 mai 2015.

*Burundi: la paix sacrifiée?* Briefing Afrique N°111, 29 mai 2015 (aussi disponible en anglais).

### Afrique de l'Ouest

*Au-delà des compromis : les perspectives de réforme en Guinée-Bissau*, Rapport Afrique N°183, 23 janvier 2012 (aussi disponible en portugais).

*Liberia: Time for Much-Delayed Reconciliation and Reform*, Briefing Afrique N°88, 12 juin 2012.

*Mali : éviter l'escalade*, Rapport Afrique N°189, 18 juillet 2012 (aussi disponible en anglais).

*Au-delà des luttes de pouvoir : que faire face au coup d'Etat et à la transition en Guinée-Bissau*, Rapport Afrique N°190, 17 août 2012 (aussi disponible en anglais).

*Mali : pour une action internationale résolue et concertée*, Briefing Afrique N°90, 24 septembre 2012 (aussi disponible en anglais).

*Côte d'Ivoire : faire baisser la pression*, Rapport Afrique N°193, 26 novembre 2012 (aussi disponible en anglais).

*Curbing Violence in Nigeria (I): The Jos Crisis*, Rapport Afrique N°196, 17 décembre 2012.

*Guinée: sortir du bourbier électoral*, Rapport Afrique N°199, 18 février 2013.

*Mali : sécuriser, dialoguer et réformer en profondeur*, Rapport Afrique N°201, 11 avril 2013 (aussi disponible en anglais).

*Burkina Faso : avec ou sans Compaoré, le temps des incertitudes*, Rapport Afrique N°205, 22 juillet 2013 (aussi disponible en anglais).

*Niger : l'autre maillon faible du Sahel ?*, Rapport Afrique N°208, 19 septembre 2013 (aussi disponible en anglais).

*Mali : réformer ou rechuter*, Rapport Afrique N°210, 10 janvier 2014 (aussi disponible en anglais).

*Côte d'Ivoire : le Grand Ouest, clé de la réconciliation*, Rapport Afrique N°212, 28 janvier 2014 (aussi disponible en anglais).

*Guinée-Bissau : les élections, et après ?*, Briefing Afrique N°98, 8 avril 2014.

*Mali : dernière chance à Alger*, Briefing Afrique N°104, 18 novembre 2014 (aussi disponible en anglais).

*Nigeria's Dangerous 2015 Elections: Limiting the Violence*, Rapport Afrique N°220, 21 novembre 2014.

*L'autre urgence guinéenne : organiser les élections*, Briefing Afrique N°106, 15 décembre 2014 (aussi disponible en anglais).

*Burkina Faso : neuf mois pour achever la transition*, Rapport Afrique N°222, 28 janvier 2015.

*La réforme du secteur de la sécurité en Guinée-Bissau : une occasion à saisir*, Briefing Afrique N°109, 19 mars 2015.

*Mali : la paix à marche forcée?* Rapport Afrique N°226, 22 mai 2015.

### **Corne de l'Afrique**

*Kenya: Impact of the ICC Proceedings*, Briefing Afrique N°84, 9 janvier 2012.

*Kenyan Somali Islamist Radicalisation*, Briefing Afrique N°85, 25 janvier 2012.

*The Kenyan Military Intervention in Somalia*, Rapport Afrique N°184, 15 février 2012.

*Somalia: An Opportunity that Should Not Be Missed*, Briefing Afrique N°87, 22 février 2012.

*China's New Courtship in South Sudan*, Rapport Afrique N°186, 4 avril 2012 (aussi disponible en chinois).

*Uganda: No Resolution to Growing Tensions*, Rapport Afrique N°187, 5 avril 2012.

*Ethiopia After Meles*, Briefing Afrique N°89, 22 août 2012.

*Assessing Turkey's Role in Somalia*, Briefing Afrique N°92, 8 octobre 2012.

*Sudan: Major Reform or More War*, Rapport Afrique N°194, 29 novembre 2012 (aussi disponible en arabe).

*Kenya's 2013 Elections*, Rapport Afrique N°197, 17 janvier 2013.

*Sudan's Spreading Conflict (I): War in South Kordofan*, Rapport Afrique N°198, 14 février 2013.

*Eritrea: Scenarios for Future Transition*, Rapport Afrique N°200, 28 mars 2013.

*Kenya After the Elections*, Briefing Afrique N°94, 15 mai 2013.

*Sudan's Spreading Conflict (II): War in Blue Nile*, Rapport Afrique N°204, 18 juin 2013.

*Ethiopia: Prospects for Peace in Ogaden*, Rapport Afrique N°207, 6 août 2013.

*Sudan: Preserving Peace in the East*, Rapport Afrique N°209, 26 novembre 2013.

*Somalia: Puntland's Punted Polls*, Briefing Afrique N°97, 19 décembre 2013.

*Sudan's Spreading Conflict (III): The Limits of Darfur's Peace Process*, Rapport Afrique N°211, 27 janvier 2014.

*South Sudan: A Civil War by Any Other Name*, Rapport Afrique N°217, 10 avril 2014.

*Somalia: Al-Shabaab – It Will Be a Long War*, Briefing Afrique N°99, 26 juin 2014.

*Eritrea: Ending the Exodus?*, Briefing Afrique N°100, 8 août 2014.

*Kenya: Al-Shabaab – Closer to Home*, Briefing Afrique N°102, 25 septembre 2014.

*South Sudan: Jonglei – "We Have Always Been at War"*, Rapport Afrique N°221, 22 décembre 2014.

*Sudan and South Sudan's Merging Conflicts*, Rapport Afrique N°223, 29 janvier 2015.

*Sudan: The Prospects for "National Dialogue"*, Briefing Afrique N°108, 11 mars 2015.

*The Chaos in Darfur*, Briefing Afrique N°110, 22 avril 2015.

International Crisis Group

**Siège**

149 Avenue Louise  
1050 Bruxelles, Belgium  
Tel: +32 2 502 90 38  
Fax: +32 2 502 50 38  
brussels@crisisgroup.org

**Bureau de New York**

newyork@crisisgroup.org

**Bureau de Washington**

washington@crisisgroup.org

**Bureau de Londres**

london@crisisgroup.org

**Bureau de Moscou**

moscow@crisisgroup.org

**Bureaux régionaux**

Crisis Group dispose également de bureaux dans plus de 30 villes différentes en Afrique, en Asie, en Europe, au Moyen-Orient et en Amérique latine.

Consultez [www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org) pour plus d'informations