



Liens entre décentralisation et paix : L'exemple du Burkina Faso

Cette étude vise à identifier des options et à élaborer des propositions d'action pour l'orientation et l'ajustement stratégiques du Programme décentralisation et développement communal (PDDC) financé par le BMZ et mis en œuvre par la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH au Burkina Faso ainsi que du portefeuille d'activités de décentralisation et de gouvernance de la coopération allemande au développement (CD) avec le Burkina Faso. L'objectif est de faire face à la fragilité croissante, à l'aggravation des conflits et à la détérioration de la situation sécuritaire et de contribuer à la promotion de la paix dans ce pays.

La présente étude résume les résultats d'une mission d'examen de la GIZ menée à Ouagadougou et à Fada N'Gourma (région de l'Est) du 2 au 9 novembre 2019. Elle est basée sur des discussions et des entretiens avec des acteurs locaux et de l'État central qui ont exprimé leurs points de vue sur la situation actuelle au Burkina Faso et sur les besoins pour assurer la paix et stabiliser de nouveau le pays. En outre, cette étude tient compte des résultats de deux missions du PDDC qui se sont déroulées en novembre 2018 (également à Ouagadougou et à Fada N'Gourma) et en janvier 2019 (à Gaoua, dans la région du Sud-Ouest) et qui ont traité de questions similaires. Enfin, les conclusions et les propositions d'action prennent en compte les résultats d'une analyse interne du programme sur le potentiel en matière d'emploi dans le contexte du PDDC et les conclusions d'une mission d'expert-e-s de courte durée sur la prévention et la gestion des conflits menée dans le cadre du PDDC au premier trimestre 2019. D'autres analyses et publications internes et publiques ont également été prises en compte.

*Auteurs : Manuel Wollschläger, Jerome Schroth et Benjamin Scheffzik
En collaboration avec Mahamadou Zan, Thomas Ouédraogo et Agnes Gerold*

Publié par la :
Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sièges de la société :
Bonn et Eschborn, Allemagne

Friedrich-Ebert-Allee 32 + 36	Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
53113 Bonn, Allemagne	65760 Eschborn, Allemagne
T +49 228 44 60 - 0	T +49 6196 79-0
F +49 228 44 60 - 1766	F +49 6196 79-1115

E info@giz.de
I www.giz.de

Programme :
Décentralisation et développement communal au Burkina Faso (PDDC)

Responsable :
Ronald Redeker, Ouagadougou/Burkina Faso

Auteurs :
Jerome Schroth – centre de compétences de la GIZ Démocratie, dialogue politique, développement urbain
Benjamin Scheffzik – programme sectoriel de la GIZ Paix et sécurité, gestion des risques de catastrophes
Manuel Wollschläger – consultant externe

Contributions externes :
Mahamadou Zan, Thomas Ouédraogo, Agnes Gerold

Design :
design-werk.com, Nikolai Krasomil

Photos :
Recto et verso : © GIZ/Aude Rossignol

Liens Internet :
Cette publication contient des liens vers des sites web externes. Le contenu des sites externes liés relève de la responsabilité des fournisseurs ou hébergeurs de ces sites. Lors du premier référencement, la GIZ a vérifié si le contenu de tiers n'était pas de nature à entraîner une responsabilité civile ou pénale. Cependant, il ne saurait être raisonnablement envisagé de procéder à un contrôle permanent du contenu des sites liés en l'absence d'indices concrets de violation du droit. Si la GIZ constate ou si on lui signale qu'une offre externe pour laquelle elle a mis un lien à disposition soulève une responsabilité civile ou pénale, le lien correspondant sera immédiatement supprimé. La GIZ se démarque expressément de tels contenus.

Cartes :
Les cartes sont à titre informatif et ne correspondent pas à une reconnaissance internationale des frontières. La GIZ ne donne pas de garantie pour l'actualité, l'exactitude et l'exhaustivité des cartes. Toute responsabilité pour des dégâts qui résultent de l'utilisation directe ou indirecte des cartes est exclue.

Le contenu de la présente publication relève de la responsabilité de la GIZ.

Eschborn/Ouagadougou, 2020

SOMMAIRE

I.	Liste des sigles et abréviations	2
II.	La situation au Burkina Faso et au Sahel	3
	1. Fragilité économique.....	4
	2. Fragilité environnementale.....	5
	3. Fragilité politique	6
	4. Fragilité liée à la sécurité	6
	5. Fragilité sociale.....	10
III.	Pertinence d'une structure étatique décentralisée.....	11
IV.	Rapports avec l'Alliance Sahel et à d'autres forums internationaux	14
V.	Besoins et propositions d'action pour un développement pacifique et inclusif au Burkina Faso.....	18
	1. Renforcement de la cohésion sociale.....	18
	a) Conseil à la Direction générale de la promotion de la cohésion sociale du MATDC.....	18
	b) Renforcement des médias indépendants proches des citoyen-ne-s, notamment des stations de radio locales.....	22
	c) Implication constructive des autorités traditionnelles et des chefs religieux.....	23
	d) Appui au processus de réconciliation nationale sous l'égide du Haut conseil pour la réconciliation et l'unité nationale (HCRUN).....	25
	2. Mobilisation sociétale et socio-économique des jeunes.....	26
	2.1 Faciliter l'accès aux jeunes et renforcer leur participation	26
	2.2. Promouvoir l'insertion sur le marché du travail.....	27
	2.3. Promouvoir la création d'entreprises et le travail indépendant	28
	3. Promotion de l'accès aux services de base et amélioration des moyens d'existence des groupes de population marginalisés, notamment des personnes déplacées	29
	3.1. Reconstruction/renforcement des structures étatiques fournissant des services dans les régions reculées	30
	3.2. Renforcement des communes d'accueil, en priorité dans les villes de taille moyenne.....	30
	4. Réforme du secteur de la sécurité.....	31
VI.	Tableau récapitulatif des besoins, recommandations et références aux objectifs de l'Alliance Sahel	34
VII.	Passerelles pertinentes avec le portefeuille d'activités existant de la CT et avec d'autres bailleurs	35
VIII.	Conclusion et recommandations sur la marche à suivre.....	37

I. LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AfDB	Association des municipalités du Burkina Faso
BAD	Banque africaine de développement
CD	Coopération au développement
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CIM	Centre pour la migration internationale et le développement
CREFP	Conseil régional de l'emploi et de la formation professionnelle
CSC	Conseil supérieur de la communication
CT	Coopération technique
DRJFIP	Direction régionale de la jeunesse, de la formation et de l'insertion professionnelles
ENAM	École nationale d'administration et de magistrature
FAO	Food and Agriculture Organization Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEE	Fonds d'études et d'experts
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
HCRUN	Haut conseil pour la réconciliation et l'unité nationale
IDH	Indice de développement humain
IDove	Interfaith Dialogue on Violent Extremism Dialogue interreligieux sur l'extrémisme violent
IPC	Integrated Food Security Phase Classification Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire
IPSS	Institute of Peace and Security Institut d'études de la paix et de la sécurité
MJFIP	Ministère de la Jeunesse, de la Formation et de l'Insertion professionnelle
MAAH	Ministère de l'Agriculture et des Aménagements hydro-agricoles
MATD	Ministère de l'Administration territoriale et de la Décentralisation [ancienne dénomination]
MATDC	Ministère de l'Administration territoriale, de la Décentralisation et de la Cohésion sociale [dénomination actuelle]
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectif de développement durable
PDDC	Programme décentralisation et développement communal
PNDES	Plan national de développement économique et social
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PSG	Peace and Statebuilding Goal Objectif de consolidation de la paix et de renforcement de l'État
RCH	Renforcement des capacités humaines
REN-LAC	Réseau national de lutte anti-corruption
SCP	Service civil pour la paix

II. LA SITUATION AU BURKINA FASO ET AU SAHEL

Pendant longtemps, le Burkina Faso a été considéré comme un havre de stabilité en Afrique de l'Ouest. La démission en 2014 du président Blaise Compaoré qui avait été à la tête du pays pendant de nombreuses années, un coup d'État militaire manqué et les élections présidentielles et législatives de 2015 ont eu pour conséquence une grave détérioration de la situation sécuritaire. Le 15 janvier 2016, la capitale, Ouagadougou, est à son tour affectée pour la première fois par une série d'attentats qui font 30 morts. Depuis lors, les groupes extrémistes violents ont renforcé leur présence, notamment au nord et à l'est du pays et les attentats ont fait 2 189 morts sur l'ensemble du territoire pour la seule année 2019.¹ Pays enclavé, le Burkina Faso est très affecté par l'évolution de la situation dans la sous-région et notamment au Mali, l'un des pays voisins.² Selon la récente analyse du potentiel d'escalade (ESKA) réalisée par le BMZ en 2020, la situation au Burkina Faso est considérée comme « aiguë » (rouge) en raison des conflits violents qui sévissent dans certaines parties du pays.³

Actuellement caractérisée par la fragilité, la violence et les conflits, la situation au Sahel se manifeste à travers une combi-

naison complexe de facteurs endogènes et exogènes. Les lacunes structurelles traditionnelles, telles que la faiblesse de l'État, les conflits fonciers et les tensions sociales internes, sont exploitées de manière ciblée par des groupes extrémistes et criminels violents, ce qui leur permet d'opérer dans les zones peu peuplées, notamment dans la région frontalière au carrefour du Burkina Faso, du Mali et du Niger, loin du contrôle de l'État et dans certains cas avec le soutien de la population locale (voir également graphique 3 ci-dessous).⁴ Malgré l'appui international, l'armée burkinabè et les forces de sécurité maliennes et nigériennes atteignent leurs limites.

Il n'existe pas de définition standard de la fragilité dans le débat international. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) « définit la fragilité comme la conjonction d'une exposition à des risques et d'une capacité insuffisante de l'État, d'un système ou d'une communauté à gérer, absorber ou atténuer ces risques. »⁵ Selon l'OCDE, la **fragilité revêt cinq dimensions : économique, environnementale, politique, sécuritaire et sociale** (voir graphique 1).

Graphique 1 : Les cinq dimensions de la fragilité selon l'OCDE

Table 1.1. Les cinq dimensions de la fragilité

Dimension	Description
Economic	Vulnerability to risk stemming from weakness in economic foundations and human capital including microeconomic shocks, unequal growth and high youth unemployment.
Environmental	Vulnerability to environmental, climatic and health risks that affect citizens' lives and livelihoods. These include exposure to natural disasters, pollution and disease epidemics.
Political	Vulnerability to risk inherent in political processes, events or decisions; lack of political inclusiveness (including of elites); transparency; corruption and society's ability to accommodate change and avoid oppression.
Security	Vulnerability of overall security, the violence and crime, including both political and social violence.
Societal	Vulnerability to risk affecting the social cohesion that stem from both vertical and horizontal inequalities, including inequality among culturally defined or constructed groups and social cleavages.

Source : *États de fragilité 2016* (dernière consultation : 29/11/2019)

1 ACLED 31.12.2019

2 Le conflit qui sévit au Mali depuis 2010 affecte actuellement la situation dans l'ensemble du Sahel. Pour de plus amples informations : Nicolas Normand : « Le Sahel peut-il retrouver la paix? » et Alain Antil : « Sahel : soubassements d'un désastre » (dernière consultation de ces deux documents : 02/01/2020).

3 Voir l'analyse du potentiel d'escalade réalisée par le BMZ en 2020 (ESKA, document interne).

4 Adam Thiam : « Centre du Mali : enjeux et dangers d'une crise négligée » (dernière consultation : 02/01/2020).

5 OCDE : *États de fragilité 2016*, p. 94 (dernière consultation : 29/11/2019).



Mine d'or à Sédougou (région des Cascades), Burkina Faso. Source : [Sabel Intelligence](#) (dernière consultation : 06/12/2019).

Transposé au Burkina Faso, ce modèle produit les résultats suivants :

1. Fragilité économique

Le Burkina Faso est l'un des pays les plus pauvres au monde. Le revenu par habitant n'est que de 670 dollars américains⁶ (en 2018) et le Burkina Faso occupe l'une des dernières places dans l'indice de développement humain (IDH) avec une valeur de 0,434.⁷ Le chômage est élevé et touche particulièrement les jeunes, les femmes et les personnes déplacées à l'intérieur du pays. La croissance économique (6,8 % en 2018) peine à suivre le rythme soutenu de la croissance démographique de 3,1 % par an en moyenne. Le marché du travail formel et informel est loin de pouvoir absorber le nombre de personnes qui y affluent.

Les activités économiques déjà faibles, qui se limitent principalement à l'agriculture et à l'élevage (essentiellement à des fins de subsistance), à l'artisanat, à la petite industrie et à l'exploitation aurifère, sont de surcroît entravées par la situation sécuritaire tendue (couvre-feux, régions inaccessibles, restrictions de transport, etc.).

Les conflits qui opposent les agriculteur-rice-s et les éleveur-euse-s de bétail autour de l'accès à l'eau et à la terre sont encore exacerbés par les conséquences du changement climatique (voir ci-dessous). Dans le secteur de l'or, quelques multinationales détiennent des concessions minières, mais c'est l'exploitation artisanale de l'or, largement non réglementée, qui domine (voir illustration 1). Les mines d'or informelles s'étendent souvent sur de très grandes surfaces et aggravent les conflits fonciers déjà existants. De nombreuses analyses et évaluations indiquent que des groupes extrémistes sont impliqués dans l'extraction et le commerce de l'or, ce qui leur permet de financer en partie leurs activités.⁸

De nombreuses (jeunes) personnes aspirent à un emploi dans la fonction publique faute d'alternatives. Mais le nombre de places disponibles pour les jeunes diplômés reste très faible par rapport au nombre de candidats, sans oublier les cas récurrents de fraudes qui créent des frustrations au sein de la jeunesse. Dans le même temps, les associations professionnelles et les ministères compétents (notamment le ministère du Commerce, de l'Industrie et de la Jeunesse, la Formation et de l'Insertion professionnelle) se plaignent du manque de main-d'œuvre suffisamment qualifiée dont le pays a urgemment besoin. Cette pénurie s'explique par la mauvaise réputation des métiers artisanaux au sein de la société et par la faible qualité de la formation professionnelle dans de nombreux domaines.

⁶ Profil pays de la Banque mondiale : Burkina Faso (dernière consultation : 30/12/2019).

⁷ Note d'information du PNUD sur le Burkina Faso (dernière consultation 30/12/2019).

⁸ Voir à ce sujet l'analyse de l'International Crisis Group et le rapport de Reuters (en anglais) (dernière consultation des deux documents : 29/11/2019)

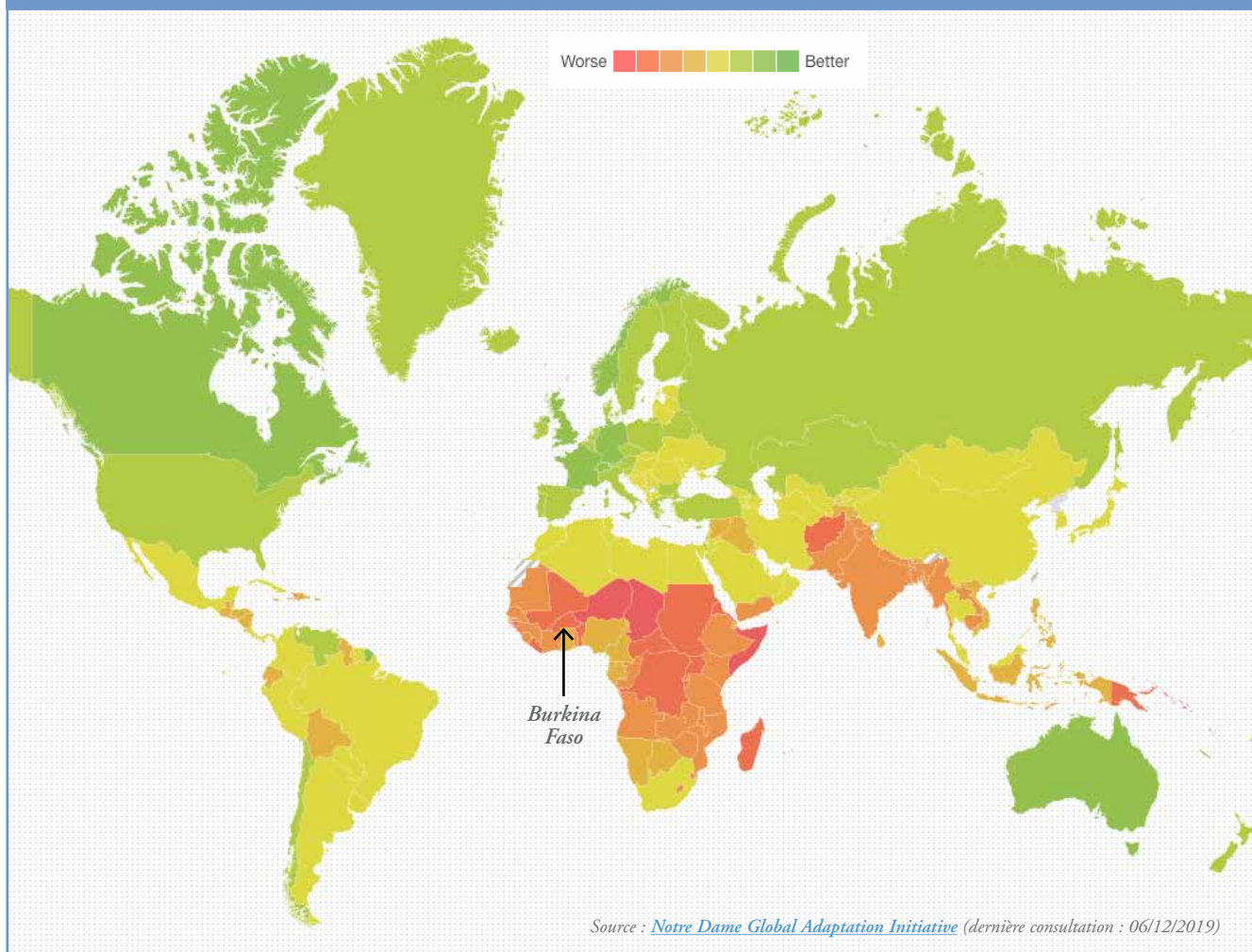
2. Fragilité environnementale

Les conséquences du changement climatique sont clairement ressenties au Burkina Faso comme dans tout le Sahel. Les phénomènes météorologiques extrêmes tels que les canicules, les sécheresses et les fortes précipitations sont de plus en plus fréquents. Dans le même temps, les saisons des pluies deviennent plus irrégulières et la désertification progresse, entraînant une raréfaction des terres agricoles et des pâturages et une diminution de la productivité agricole. La hausse des températures au Sahel est 1,5 fois plus importante que le réchauffement de la planète et 80 % des terres agricoles sont considérées comme dégradées en raison du changement climatique.⁹ Selon l'indice de vulnérabilité au changement climatique (*Climate Vulnerability Index*), le Sahel est l'une des régions les plus vulnérables au monde face aux conséquences du changement climatique (voir graphique 2).

Près de 80 % de la population du Burkina Faso dépend directement ou indirectement de l'agriculture et de l'élevage¹⁰ et, selon le Programme alimentaire mondial, quelque 700 000 personnes au Burkina Faso sont d'ores et déjà en situation d'insécurité alimentaire.¹¹ La raréfaction des ressources hydriques et foncières exacerbe les conflits entre agriculteur-rice-s et éleveur-euse-s de bétail, souvent le long de clivages ethniques.¹² Une partie de la population des régions stériles (en particulier dans le nord du pays) a quitté ces régions pour s'installer dans les villes ou dans le Sud-Ouest relativement fertile, ce qui entraîne une forte pression démographique et de nouveaux conflits entre les nouveaux arrivants et la population locale.

Les produits chimiques (par ex. le mercure) et les résidus de dynamite utilisés pour extraire l'or dans les nombreuses mines artisanales non réglementées du pays provoquent une grave contamination des sols et des eaux souterraines dans certaines zones.

Graphique 2 : Vulnérabilité dans le monde face aux conséquences du changement climatique



⁹ Estimations des Nations unies selon [article19.ma](#) (dernière consultation : 09/12/2019)

¹⁰ [Länder-Informationsportal Burkina Faso](#) (Portail d'information pays Burkina Faso) (dernière consultation : 30/12/2019)

¹¹ [WFP Emergency Dashboard Central Sahel](#) (Tableau de bord du PAM sur les situations d'urgence au Sahel central) (dernière consultation : 30/12/2019).

¹² Traditionnellement, les Peuls sont des éleveurs de bétail semi-nomades, tandis que les Mossi et d'autres groupes sont plus tournés vers l'agriculture.

3. Fragilité politique

Après 27 ans de pouvoir sans alternance du régime de Blaise Compaoré, le Burkina Faso connaît désormais une phase de transition démocratique. Le nouveau président Roch Marc Kaboré est entré en fonction en 2015 à l'issue d'élections jugées libres et équitables par la communauté internationale et son gouvernement poursuit depuis lors un processus de réforme constant. Ainsi, il a engagé des efforts importants en vue de renforcer l'État de droit et d'accroître la capacité d'action des institutions publiques. Il y a davantage de libertés politiques et la presse est désormais (plus) libre. De plus en plus dynamique, la société civile peut exprimer des opinions critiques sans peur de représailles et est en partie impliquée dans le processus formel de réforme.

Néanmoins, le gouvernement burkinabè manque de confiance au sein de la population. Les relations entre l'État burkinabè et la société ne sont pas très constructives et sont caractérisées par la méfiance et la distance. Cela est dû au fait que le gouvernement n'a pas réussi à trouver jusqu'à présent des réponses adéquates aux principaux défis. D'une part, il est nécessaire de garantir la sécurité publique et de protéger les citoyen-ne-s et leurs biens contre la violence croissante. D'autre part, il convient de remédier à la faiblesse, voire même dans certains cas à l'inexistence des services publics, ainsi qu'au manque de perspectives socio-économiques pour une grande partie de la population, notamment dans les zones périphériques. Cette situation s'explique par la faiblesse des capacités institutionnelles, l'insuffisance de compétences professionnelles et d'expertise et le manque de clarté des rôles et des mandats entre les différents niveaux de l'État ainsi qu'entre les collectivités territoriales et les services techniques déconcentrés. À cela s'ajoute la corruption généralisée dans le secteur public, qui s'est récemment aggravée selon le Réseau national de lutte anti-corruption (REN-LAC).¹³

Le processus de décentralisation a été ralenti ces dernières années, ce qui apparaît notamment dans un taux de transfert de ressources beaucoup trop faible de l'État central vers les collectivités territoriales. Atteignant environ 5 % en 2018 et en 2019, cette valeur est bien en deçà des objectifs qui prévoient initialement un taux de transfert de 10 % en 2018, de 12,5 % en 2019 et de 15 % en 2020. L'autonomie et l'autodétermination régionales et communales sont de ce fait très limitées. En outre les collectivités territoriales sont formellement placées sous la tutelle du gouvernement central. La fourniture de services publics de base dans la plupart des régions (par exemple, les écoles, les hôpitaux, les centres de santé, etc.) est insuffisante et s'est en grande partie effondrée, notamment au nord et à l'est du pays.¹⁴

La faiblesse de communication autour des décisions prises au niveau de l'État et l'insuffisance de dialogue et de codétermination au niveau infranational pourraient expliquer en grande partie le manque de proximité avec la population et ne contribuent ni à instaurer un climat de confiance ni à représenter adéquatement les intérêts de la population. Dans le même temps, de nombreux acteurs au niveau de l'État central sont peu conscients des problèmes que rencontrent actuellement les régions du nord et de l'est. Contrairement aux représentant-e-s de l'État central, les acteurs locaux jouissent souvent d'une plus grande légitimité et d'une plus grande confiance au sein de la population.

En outre, les autorités traditionnelles (les chefs coutumiers) jouent un rôle important dans la société burkinabè. Ils sont mentionnés dans la constitution burkinabè depuis 2016, mais leur rôle en matière de gouvernance n'a pas encore été défini et concrètement formalisé sous forme de lois ou de décrets. Parallèlement aux organes étatiques, les autorités traditionnelles constituent un dispositif informel de gestion des conflits, de médiation et de conciliation des intérêts (en cas de conflits fonciers, vols de bétail, etc.). Leur capacité à mobiliser la population est considérable et elles sont généralement tenues en grande estime.

4. Fragilité liée à la sécurité

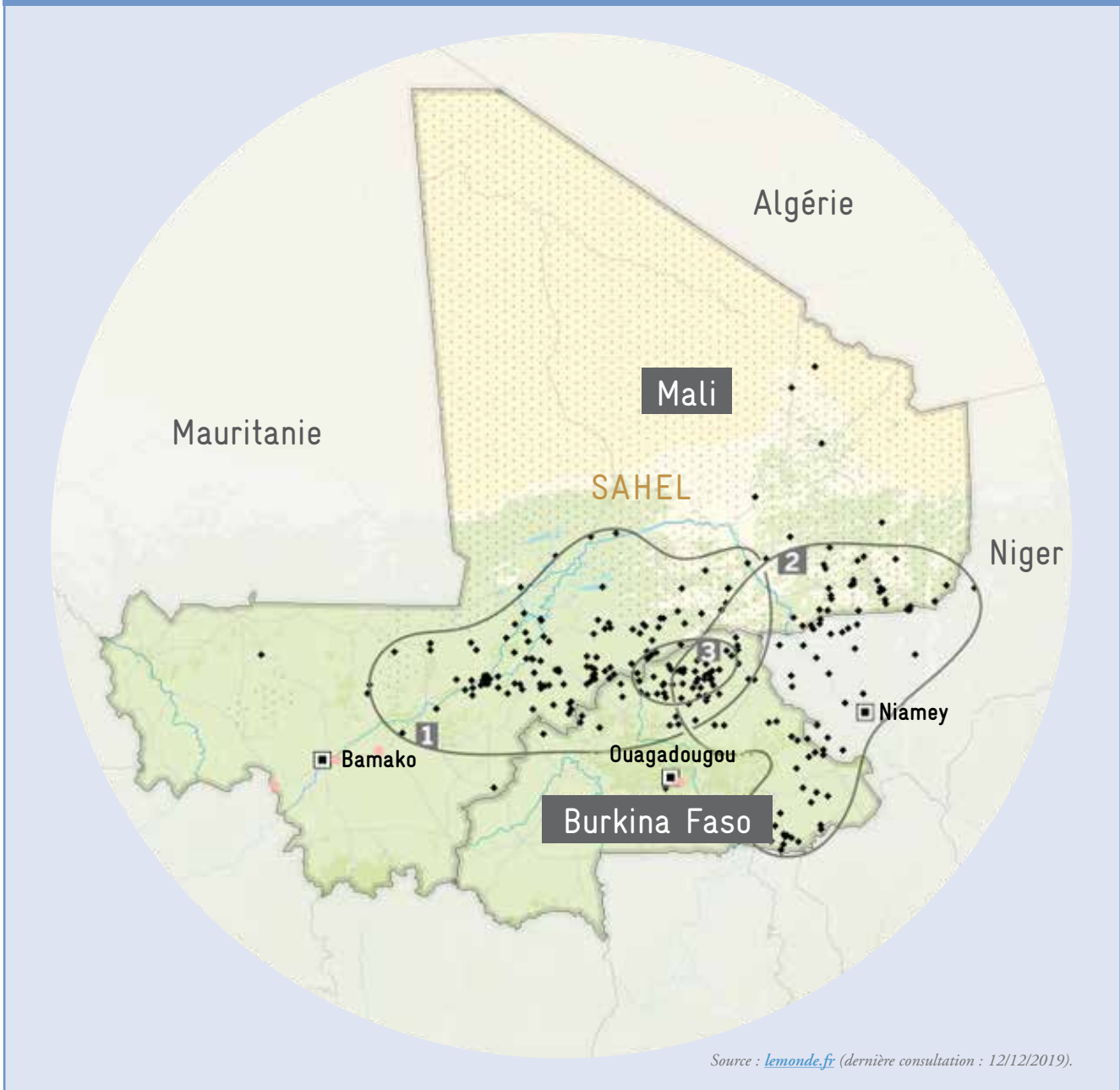
Une grande partie du Burkina Faso est touchée par des attaques violentes, des attentats terroristes et des conflits armés entre les forces de sécurité de l'État et des acteurs non étatiques violents.¹⁵ La situation est particulièrement critique dans le nord et l'est du pays où des groupes extrémistes et criminels opèrent, la plupart du temps en toute impunité, dans la zone frontalière au carrefour du Burkina Faso, du Mali et du Niger (voir graphique 3). L'État burkinabè a perdu de facto le contrôle de pans entiers de son territoire (notamment la quasi-totalité des provinces du Soum dans la région du Sahel et de la Komondjari à l'Est) et ne peut ni sécuriser ses frontières ni maintenir son monopole sur l'usage de la force. Les services sociaux et administratifs de base y étaient déjà très limités voire inexistant dans le passé, indépendamment de la conjoncture sécuritaire. À présent, cette situation est aggravée par le fait que dans ces régions, les services déconcentrés de l'État et les administrations locales ne travaillent ou ne peuvent souvent travailler que de manière limitée, ou qu'une partie du personnel et des maires eux-mêmes ont déjà fui vers des territoires plus sûrs. En conséquence, les services publics disparaissent complètement. Les acteurs humanitaires évitent également certaines zones du nord et de l'est pour des raisons de sécurité.

¹³ Voir le [site Internet du REN-LAC](#) (dernière consultation : 30/12/2019). Cette tendance est également confirmée par des indices internationaux tels que le [Corruption Perception Index](#) (indice de perception de la corruption) (dernière consultation : 30/12/2019).

¹⁴ [L'UNICEF](#) (dernière consultation : 12/12/2019) estime que 2 000 écoles au Burkina Faso ont dû fermer ou ont été détruites ces dernières années en raison du conflit et de la situation sécuritaire précaire.

¹⁵ Il est difficile d'obtenir une vue d'ensemble de tous les groupes extrémistes opérant actuellement au Sahel car il existe de nombreux groupuscules dissidents peu connus. [Le Centre d'études stratégiques de l'Afrique](#) fournit des indications utiles à cet égard (dernière consultation : 12/12/2019).

Graphique 3 : Zone d'opération des groupes extrémistes au Sahel et attaques entre 2018 et 2019

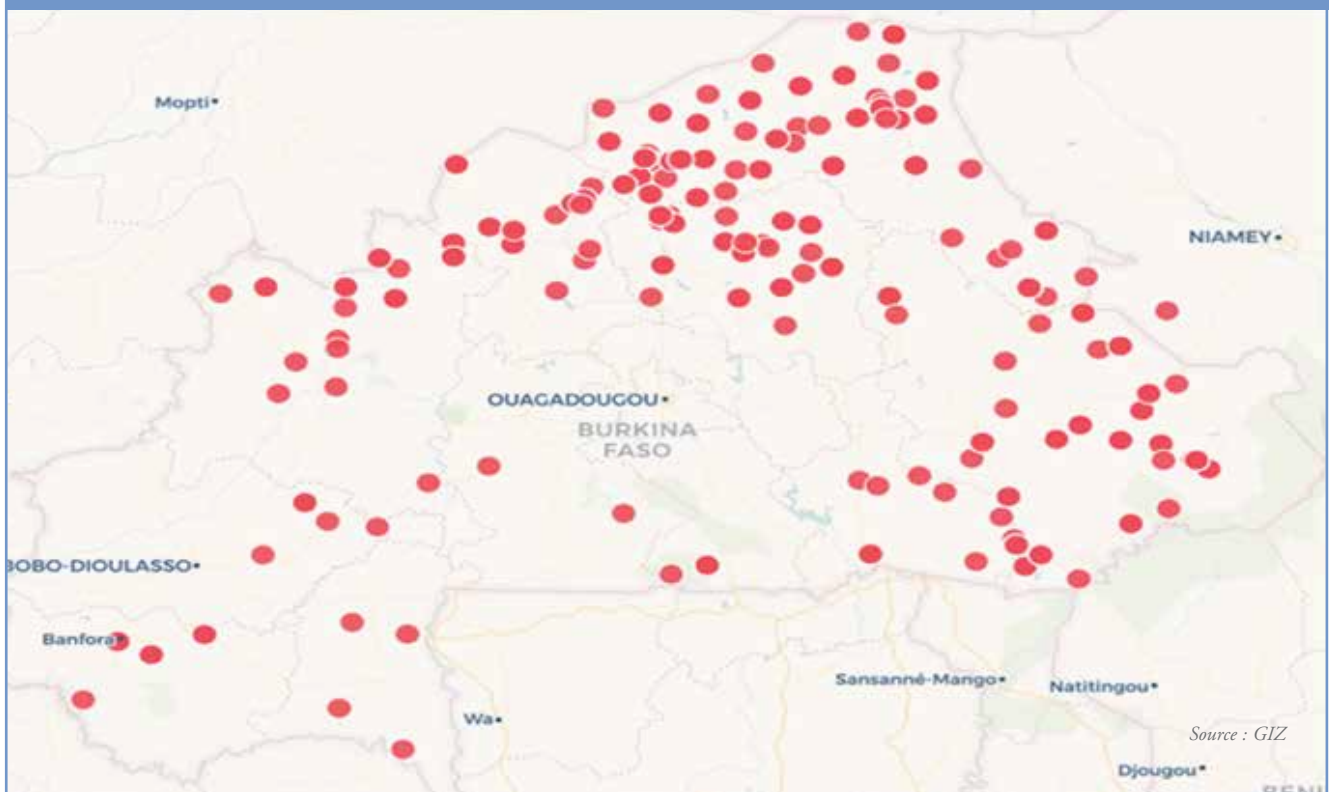


Les incidents critiques sur le plan de la sécurité et les affrontements violents se concentrent le long de la frontière avec le Mali et le Niger, mais dans l'ensemble, la situation sécuritaire est désormais très tendue dans tout le pays, y compris dans la capitale Ouagadougou (voir graphique 4). Les attaques sont principalement dirigées contre les institutions de l'État, notamment

la police et l'armée (postes de gendarmerie, convois, points de contrôle, etc.), mais de plus en plus également contre les acteurs communaux (tels que les maires), les lieux de culte tels que les églises et les mosquées, et plus récemment les mines d'or ou leurs personnels et équipements.¹⁶

¹⁶ Ainsi, au moment de la mission, l'attaque d'un convoi de mineurs le 6 novembre 2019 a entraîné la mort de 37 personnes dans la commune de Matiacoali, non loin de la capitale régionale Fada N'Gourma.

Graphique 4 : Attaques au Burkina Faso entre janvier et octobre 2019



Plusieurs routes de contrebande (pour le trafic d'armes, de drogues, de ressources minérales, d'êtres humains, etc.) traversent le Burkina Faso, notamment depuis les pays côtiers du Bénin, de la Côte d'Ivoire, du Ghana et du Togo vers le Mali et le Niger. Des coopérations et alliances pragmatiques existent souvent entre les groupes extrémistes et les réseaux criminels au Sahel, et pour certains acteurs, les « intérêts fondamentaux » fluctuent au gré du temps. Des études présument que les groupes extrémistes du Sahel sont largement impliqués dans des activités criminelles et les utilisent comme source de financement.¹⁷ En raison de l'expansion stratégique des groupes extrémistes en Afrique de l'Ouest et du Nord, ils contrôlent désormais les routes de contrebande qui vont des côtes de l'Afrique de l'Ouest à la Méditerranée en passant par le Sahel et le Sahara (voir graphique 5). De toute évidence, si l'absence *de facto* de l'État dans une grande partie de la région facilite considérablement les activités criminelles de toute nature.

Les forces de sécurité militaires et civiles burkinabè ne sont pas à même de faire face efficacement à l'escalade actuelle et aux acteurs non étatiques violents en raison d'un manque d'équipement, de formation et de présence dans les régions. Au contraire, elles sont souvent désavantagées à tous égards par rapport aux groupes armés bien équipés et formés.¹⁸ En raison de cette infériorité et de l'augmentation des attaques, le nombre de victimes dans les rangs des forces de sécurité étatiques a connu une hausse ces derniers mois, ce qui affaiblit encore le moral déjà bas. Les groupes extrémistes attaquent les installations militaires de manière ciblée afin de démoraliser davantage les troupes. On rapporte des désertions et l'abandon de points militaires stratégiques (tels que les postes de contrôle frontaliers), de sorte qu'il existe des zones où l'État n'est pas présent (« no man's land »).¹⁹ Il est estimé que l'État burkinabè n'a actuellement aucun contrôle sur un tiers de son territoire.²⁰

¹⁷ Voir notamment William Assanvo, Baba Dakono, Lori-Anne Théroux-Bénoni et Ibrahim Maïga (2019), « *Extrémisme violent, criminalité organisée et conflits locaux dans le Liptako-Gourma* » (dernière consultation : 30/12/2019).

¹⁸ Ainsi, les services de sécurité ne sont pas présents dans 156 des 351 départements du pays, que ce soit les forces militaires (armée, gendarmerie) ou la police (police nationale, police communale). Les armées des États d'Afrique de l'Ouest – et du Burkina Faso en particulier – sont considérées comme très faibles (voir notamment Fondation pour la recherche stratégique : « *Vers une réforme du système de sécurité burkinabé ?* ») (dernière consultation : 10/01/2020).

¹⁹ Le Monde, « Burkina: un Etat au bord de l'effondrement », Print-Artikel vom 04.10.2019.

²⁰ *Ibid.*

Graphique 5 : Routes de contrebande en Afrique de l'Ouest et du Nord



En réponse au vide sécuritaire, des groupes d'autodéfense locaux se sont formés dans de nombreux endroits. Certains d'entre eux sont armés et organisés sur la base de l'appartenance ethnique (par exemple, les Koglwéogo). Leur relation avec l'État est variable. Ils coopèrent parfois avec les forces de sécurité (débordées) et sont dans certains cas reconnus par l'État, par décret,

comme partenaires des forces de sécurité. Dans le même temps, l'État n'a guère de contrôle sur leurs agissements sur le terrain, ce qui a entraîné toute une série de violations graves des droits humains.²²

²² Voir à ce sujet l'appel du [Conseil des droits de l'homme des Nations unies](http://www.unhcr.org) (dernière consultation : 30/12/2019).

5. Fragilité sociale

Le Burkina Faso est un pays multiethnique et multireligieux. Bien qu'il y ait toujours eu certaines tensions, les différentes communautés cohabitent généralement de manière pacifique. Cependant, l'évolution du contexte global due aux conflits de ces dernières années a fortement accentué les divisions et les polarisations au sein de la société burkinabè et provoque l'effritement de la cohésion sociale. Un autre facteur important dans ce contexte est la très forte croissance démographique et la pression grandissante qui en résulte sur les ressources naturelles (telles que l'eau et les terres agricoles et pastorales), les systèmes de sécurité sociale et le marché du travail.

Le processus de transition démocratique engagé en 2015 ne fait pas que des gagnants puisque les réseaux et les mécanismes de favoritisme établis par l'ancienne élite disparaissent. La capacité de blocage des partisans de l'ancien parti dirigeant et des cercles de pouvoir autour de l'ex-président Blaise Compaoré ne doit pas être sous-estimée. Ce constat demeure pertinent même si le camp Compaoré a perdu sa mainmise sur les forces de sécurité. Toutefois, compte tenu de la détérioration de la situation sécuritaire, ce dernier aspect en particulier est susceptible de favoriser un changement d'opinion au sein de la société, d'affaiblir la démocratie et d'entraîner un nouvel appel à un « leader fort ». La confiance de la population vis-à-vis du gouvernement et des institutions publiques est conditionnée par sa capacité à trouver des réponses à la situation de crise dans le pays.

Pour traiter les crimes commis pendant l'ère Compaoré et lors du coup d'État militaire de 2015, le gouvernement a mis en place la sous-commission vérité, justice et réconciliation nationale qui appartient à la Commission de réconciliation nationale et des réformes. Sur la base de son rapport, le nouveau Haut conseil pour la réconciliation et l'unité nationale va notamment mener des auditions publiques afin de contribuer à l'identification des coupables et de sensibiliser la société à ce processus. Son mandat consiste à traiter toutes les formes de violence politique commises entre 1960 (date d'indépendance) et 2015, y compris les attentats politiques, les coups d'État et les actes de torture.²³

Un groupe de population particulièrement vulnérable au Burkina Faso est l'ethnie peul (environ 5 % de la population burkinabè). En tant qu'éleveurs traditionnellement semi-nomades, notamment dans le nord et l'est du pays, ces personnes sont particulièrement touchées par des facteurs structurels tels que les conséquences du changement climatique et la rareté des terres. Les groupes extrémistes au Burkina Faso recrutent leurs membres principalement au sein de la communauté peul et exploitent de manière stratégique les griefs existants au sein de la société. En conséquence, les Peuls burkinabè dans leur ensemble sont de plus en plus stigmatisés et marginalisés dans le débat public en tant que sympathisant-e-s des groupes extrémistes violents.

Un autre groupe de population particulièrement vulnérable est celui des personnes déplacées à l'intérieur du pays²⁴, qui ont dû quitter leurs foyers à la suite de conflits et d'attaques violentes et qui s'installent généralement dans les capitales provinciales ou régionales les plus proches. Ces personnes sont généralement tributaires du soutien de la population locale et de l'aide humanitaire (nourriture, logement, etc.) et ne sont pour la plupart pas enregistrées auprès des autorités. Les services publics dans les villes et communes d'accueil (qui étaient généralement déjà faibles auparavant) s'effondrent de plus en plus avec l'arrivée de nouvelles personnes déplacées.²⁵ Cela conduit souvent à des conflits entre la population locale et les personnes en quête de protection.

Les jeunes burkinabè représentent un autre groupe de population marginalisé. Ces personnes ont le sentiment d'être négligées par l'État ou le gouvernement, ce qui engendre frustration et rejet. L'État n'est pas en mesure de répondre de manière adéquate à leurs préoccupations et à leurs besoins, notamment sur le plan socio-économique. D'un point de vue formel, le ministère de la Jeunesse, de la Formation et de l'Insertion professionnelle chargé de la promotion de l'entrepreneuriat des jeunes est responsable de ce groupe de population. Cependant, ses structures déconcentrées ne lui permettent souvent d'atteindre que les capitales régionales, de sorte qu'il n'y a généralement pas de services adaptés aux besoins des jeunes dans toutes les régions du pays. Le manque de perspectives socio-économiques est particulièrement marqué loin des centres urbains, où les jeunes n'ont guère la possibilité de trouver un emploi régulier. La formation professionnelle est médiocre et ne prépare pas les jeunes à entrer sur le marché du travail formel. Dans le même temps, les activités informelles et parfois criminelles dans les domaines de l'exploitation aurifère, la contrebande d'or et le banditisme laissent espérer une ascension sociale et des gains matériels rapides. Les groupes extrémistes recrutent leurs membres de façon stratégique parmi les jeunes Burkinabè et tentent d'exploiter leur situation souvent désespérée.

La situation humanitaire de nombreuses personnes au Burkina Faso est mauvaise. Selon le cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC – Integrated Food Security Phase Classification) de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), quelque 662 000 personnes sont en situation de « crise » (phase 3/5) et 25 000 personnes supplémentaires en situation « d'urgence » (phase 4/5) en mars 2019. Environ 587 000 enfants souffrent de malnutrition et l'accès à l'eau potable est extrêmement limité.²⁶ Compte tenu de la forte augmentation des déplacements internes en 2019 (voir ci-dessus), on peut présumer que ces chiffres sont plus élevés à l'heure actuelle.

Étant donné que 60 centres de santé sont fermés dans l'ensemble du pays et que 65 centres de santé supplémentaires ne fonctionnent que partiellement, quelque 626 000 personnes ont un accès insuffisant aux services de santé.²⁷

²³ Voir [site Internet de la présidence](#) du Burkina Faso (dernière consultation : 08/01/2020).

²⁴ Selon les estimations, il y aurait actuellement au Burkina Faso 560 000 personnes déplacées à l'intérieur du pays (situation en décembre 2019), source : Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés.

²⁵ Ainsi, l'existence de classes de plus de 200 élèves et de goulots d'étranglement dans l'approvisionnement en nourriture et en abris/tentes a été signalée dans le cadre de la mission.

²⁶ ACAPS Briefing Note Burkina Faso (Note d'information d'ACAPS sur le Burkina Faso, dernière consultation : 12/12/2019), p. 5 sq. ; la phase 5/5 dans le cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire serait « catastrophelfamine ».

²⁷ Ibid., p. 6.

III. PERTINENCE D'UNE STRUCTURE ÉTATIQUE DÉCENTRALISÉE

Comme beaucoup d'autres États francophones d'Afrique de l'Ouest, le Burkina Faso est engagé depuis 2006 dans un vaste processus de décentralisation qui vise à transférer des compétences et des ressources aux collectivités territoriales, à permettre aux communes de développer les infrastructures de base en fonction des besoins et à améliorer les possibilités de participation sociale et politique de la population. Au Burkina Faso, les élections communales et régionales se déroulent toujours en parallèle – la dernière fois en 2016 (ou en 2017 si l'on tient compte des élections partielles qui ont eu lieu dans certaines communes), de sorte que des acteurs légitimes, élus sur la base d'un processus démocratique, sont représentés à tous les niveaux des collectivités territoriales. Les conseils régionaux sont constitués de membres issus des communes, à raison de deux délégués par commune.

Les représentant-e-s des collectivités territoriales jouissent encore d'une certaine confiance au sein de la population en comparaison avec l'État central. Souvent, les élu-e-s locaux-ales sont originaires de la commune ou région qu'ils-elles représentent. Par conséquent, ces acteurs s'identifient fortement avec la région/commune en question et sont connus de la population. En revanche, les représentant-e-s des services déconcentrés et les gouverneur-e-s sont détaché-e-s des ministères sectoriels ou du gouvernement de la capitale pour une période limitée et n'ont souvent pas de racines directes dans leur zone d'affectation.²⁸ En matière de fourniture de services, les tâches et les rôles sont répartis entre les services publics déconcentrés et les collectivités territoriales : ainsi, les communes ont des responsabilités dans des domaines tels que l'état civil et la santé, et les régions ont des compétences dans des domaines tels que la formation professionnelle et la promotion de l'emploi. La plupart des responsabilités sectorielles continuent d'incomber au gouvernement central burkinabè qui comprend plus de 30 ministères techniques.²⁹ Les services fournis sont parfois inadéquats, notamment dans les régions hors des grandes villes : la répartition des rôles et des mandats entre les communes/régions et les services publics déconcentrés n'est pas claire, les transferts financiers, d'équipements et de personnel en faveur des collectivités territoriales font défaut et il y a un manque de savoir-faire et d'expertise.

Il est ressorti des entretiens menés dans le cadre de la mission avec des représentant-e-s du niveau local que les maires, les représentant-e-s communaux-ales et les organisations non gouvernementales locales en particulier ont une conscience aiguë des défis actuels posés par la situation fragile au Burkina Faso. De nombreux acteurs locaux ont des idées concrètes et prennent souvent déjà des mesures en vue de renforcer la résilience de la population et de lutter contre la fragilité croissante, la violence et les conflits dans le pays.³⁰ C'est notamment pour cette raison que les acteurs locaux jouissent encore d'un niveau de confiance relativement élevé parmi les citoyen-ne-s et qu'ils jouent un rôle important dans le maintien de la cohésion sociale et des relations de plus en plus fragiles entre l'État et la société.

En revanche, des idées et des approches concrètes ainsi que ce même niveau de conscience des problèmes n'ont pas pu être identifiés chez tous les acteurs au niveau de l'État central et des services déconcentrés. Ainsi, bien que le ministère burkinabè de l'Administration territoriale, de la Décentralisation et de la Cohésion sociale (MATDC) dispose depuis février 2019 d'une Direction générale de la cohésion sociale, qui a également déjà démarré ses activités (voir ci-dessous), il n'existe toutefois pas encore de stratégie de décentralisation actualisée et adaptée à la crise actuelle, et ce malgré la pression constante de la communauté des bailleurs de fonds.³¹ En outre, le transfert de ressources de l'État central vers les collectivités territoriales demeure nettement en deçà des objectifs (voir ci-dessous), se chiffrant à environ 5 % en 2018 et 2019, ce qui limite considérablement la marge de manœuvre des collectivités territoriales pour faire face à la crise (par exemple dans la fourniture de services supplémentaires aux personnes déplacées à l'intérieur du pays). Enfin, en 2017, la direction générale de la sécurité a été retirée du MATDC et la compétence pour cette thématique a été transférée à un ministère indépendant chargé de la Sécurité (mais pas des affaires de défense), de sorte qu'aujourd'hui les autorités territoriales ne sont plus formellement impliquées dans les questions de sécurité.

²⁸ Pratique du parachutage politique.

²⁹ Voir la liste des ministères burkinabè sur izf.net (dernière consultation : 02/01/2020).

³⁰ On peut citer à titre d'exemple la commune de Diapaga (région de l'Est), où un comité communal de sécurité composé du maire, de représentant-e-s locaux des forces de sécurité et de représentant-e-s des groupes d'autodéfense a été créé.

³¹ Quatre documents de référence pour la décentralisation (appelés référentiels de la décentralisation) sont actuellement disponibles auprès du gouvernement burkinabè : vision, politique, stratégie décennale et plan quinquennal. Ces documents ont été élaborés entre 2013 et 2017 et ne tiennent pas compte des évolutions majeures de ces dernières années, telles que la détérioration de la situation sécuritaire, les déplacements internes et l'urbanisation croissante. Le plan quinquennal doit être remanié au printemps 2020 et adapté aux défis actuels.

Il existe différentes conceptions du rôle de l'État et, par conséquent, différentes approches de la décentralisation dans la littérature scientifique. Une distinction peut être faite ici entre, d'une part, fournir un appui direct aux collectivités territoriales (notamment dans les régions défavorisées) afin d'améliorer les services et les possibilités de participation sociale et politique, d'instaurer l'égalité et d'assurer la cohésion sociale par rapport à d'autres parties du pays. D'autre part, il est possible de renforcer l'État (central) en tant que catalyseur du développement économique et de dégager des marges de manœuvre financières qui profitent aux collectivités territoriales et ouvrent la voie au développement et à la réduction de la pauvreté à grande échelle.³² Dans la pratique, les deux approches sont souvent combinées – comme c'est le cas dans la coopération allemande au développement (CD allemande) :

« Les projets exécutés par la GIZ soutiennent les acteurs à tous les échelons de gouvernance et d'administration ainsi qu'à leurs interfaces. C'est important puisque les systèmes décentralisés sont caractérisés par la complexité de leur structure multi-niveaux. Ils ne peuvent fonctionner efficacement que si les acteurs communiquent, se coordonnent et coopèrent entre eux, de façon que leurs actions s'articulent par-delà les échelons pour des résultats concrets. » (Approche pluri-niveaux)³³

Pour surmonter les multiples dimensions et imbrications liées à la fragilité des États, cinq objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État (PSG – *Peacebuilding and Statebuilding Goals*) ont été définis dans « Un New Deal pour l'engagement dans les États fragiles »³⁴, qui se résument comme suit :

- 1) **Légitimité politique** – Encourager des accords politiques inclusifs et la résolution des conflits
- 2) **Sécurité** – Établir et renforcer la sécurité des personnes
- 3) **Justice** – Remédier aux injustices et accroître l'accès des personnes à la justice
- 4) **Fondements économiques** – Créer des emplois et améliorer les moyens d'existence
- 5) **Revenus et services** – Gérer les revenus et renforcer les capacités de prestation de services responsables et équitables³⁵

Les PSG ne mettent pas explicitement l'accent sur la pertinence du niveau infranational ou d'une approche pluri-niveaux, cependant un examen plus approfondi montre que l'interaction entre les différents niveaux de l'État et la coopération des collectivités territoriales et des acteurs locaux non étatiques avec les institutions de l'État central sont indispensables à la réalisation de ces objectifs.

Le PSG 1 vise à garantir la légitimité des structures étatiques. La participation de tous les groupes sociaux est une condition essentielle à cet égard. Pour la population, le niveau local est fondamental pour l'articulation de ses attentes et de ses préoccupations ainsi que pour la participation à la prise de décision. Bien que la constitution burkinabè et d'autres textes de référence (dont le Code général des collectivités territoriales) prévoient une participation au niveau local, les décisions au Burkina Faso sont souvent prises dans des cercles fermés et élitistes dans la capitale. La population n'a pas suffisamment de possibilités d'influer sur les processus concrets. En conséquence, la population ne considère pas les institutions de l'État (central) et ses représentants comme légitimes, notamment dans les régions reculées qui sont particulièrement touchées par la fragilité et les conflits. Souvent, les problèmes ne sont pas perçus et/ou les approches d'action éventuellement élaborées n'offrent pas de solutions adéquates répondant aux besoins spécifiques des communautés et des régions touchées. La population ne soutient donc pas les approches mises en œuvre. Ce constat s'applique tout particulièrement aux groupes défavorisés, y compris aux personnes déplacées à l'intérieur du pays. C'est pourquoi les acteurs locaux jouent un rôle central dans la gestion des conflits (voir PSG 3).

Le PSG 2 porte sur la « sécurité humaine » et place donc l'individu (et non l'État) au centre de la réflexion.³⁶ Au Burkina Faso, la sécurité est un concept lié à un territoire et qui relève par conséquent de l'État central, ce qui a conduit le gouvernement à retirer la Direction générale de la sécurité du MATDC et à créer un ministère indépendant chargé uniquement des affaires de sécurité intérieure. On assiste au Burkina Faso à une recentralisation des responsabilités et des pouvoirs, un phénomène souvent observé dans les contextes de fragilité au prétexte de vouloir les regrouper et de rendre ainsi plus efficace la prise de décision de l'État. Cela concerne notamment les processus liés à la sécurité au sens du monopole étatique de la violence légitime. Or, il serait judicieux d'impliquer davantage les acteurs locaux dans les questions de sécurité, car leurs connaissances locales et leurs réseaux locaux leur permettent de disposer de meilleures informations par rapport aux forces de sécurité de l'État central et ils peuvent par conséquent apporter une aide précieuse dans les régions. Enfin, il

³² Jörn Grävingholt/Christian von Haldenwang (2016), « [The promotion of decentralisation and local governance in fragile contexts](#) » (*La promotion de la décentralisation et de la gouvernance locale dans les contextes de fragilité*) (dernière consultation : 02/01/2020).

³³ GIZ (2014), « [Les systèmes de gouvernance et d'administration décentralisés](#) : proches des citoyens, démocratiques et performants. Approche d'appui conseil et projets-types en matière de décentralisation, d'autonomie locale et de fédéralisme » (dernière consultation : 02/01/2020), p. 14.

³⁴ Adopté en 2011 lors du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide à Busan, le [New Deal](#) est un accord entre des États, des organismes d'aide au développement et la société civile visant à améliorer les approches dans les contextes de fragilité marqués par la violence et les conflits.

³⁵ Voir [newdeal4peace.org](#) (dernière consultation 02/01/2020).

³⁶ Ce principe est conforme à l'approche du gouvernement fédéral allemand et de la GIZ.

convient de noter que la répartition des compétences de décision sur plusieurs niveaux étatiques renforce également la résilience de l'État en cas de défaillance de certains niveaux (par ex. en raison d'un coup d'État). En outre, le principe de la sécurité humaine comprend également des aspects tels que la sécurité alimentaire, économique et sanitaire, qui supposent directement la fourniture de services de base par l'État, et les collectivités territoriales ont à jouer un rôle clé dans ce domaine (voir PSG 5).

Le PSG 3 prévoit le renforcement de l'appareil judiciaire et la lutte contre les injustices. Le système judiciaire au Burkina Faso est organisé de manière centralisée, les autorités locales n'ayant un véritable pouvoir dans ce domaine. Le pouvoir judiciaire est perçu par les citoyens comme corrompu et inefficace. Les tribunaux et les parquets sont pour l'essentiel établis dans les chefs-lieux. Dans les communes, l'État ne dispose pas d'instances judiciaires formelles, à l'exception des tribunaux départementaux dirigés par les préfet-ète-s. Il convient toute fois de souligner qu'il y a une méfiance entre les populations et le tribunal départemental dirigé selon elles par un « étranger » qui ignore tout de leur vécu. Les chefs coutumiers et les chefs religieux (tels que les imams), mais souvent aussi les maires, jouent un rôle clé dans la gestion des conflits locaux. Ces acteurs assurent la médiation des conflits fonciers, négocient le versement de compensations financières (par ex. en cas de vol de bétail) et s'occupent des familles victimes de violences. D'un point de vue formel, ils empiètent sur les prérogatives de l'État en exerçant une fonction quasi judiciaire. La population locale estime toutefois que ces acteurs sont plus légitimes que les tribunaux. Ils jouent ainsi un rôle essentiel dans la résolution des conflits locaux et contribuent à la cohésion sociale. Les autorités traditionnelles sont spécifiquement mentionnées dans la constitution du pays depuis 2016, cependant leur rôle dans le système de gouvernance burkinabè n'a pas encore été formellement défini.

Le PSG 4 porte sur les fondements économiques et l'amélioration des conditions de vie. Concrètement, la promotion du développement économique et de l'emploi est un mandat fondamental des régions au Burkina Faso. Même si l'État (central) fixe le cadre réglementaire de l'activité économique et est souvent le seul employeur dans les régions reculées (comme dans la plupart des autres États d'Afrique de l'Ouest), un décret³⁷ prévoit toutefois le transfert de compétences régionales notamment dans les domaines suivants : élaboration de stratégies régionales d'emploi, mise en œuvre de bourses de l'emploi, formation professionnelle des jeunes, y compris construction de centres de formation professionnelle, mise en place de mécanismes de financement pour les petites et moyennes entreprises. Dans de nombreux domaines, les régions sont tributaires de l'appui et de la coopération avec les communes et les ministères sectoriels compétents au niveau de l'État central.

Enfin, le PSG 5 met l'accent sur la fourniture de services de base et la mobilisation des financements nécessaires à cette fin. Au Burkina Faso, la fourniture de services est répartie entre les collectivités territoriales et les services déconcentrés de l'État. La compétence pour les services de l'État varie, à son tour, d'un ministère sectoriel à l'autre. Une concertation horizontale et verticale est nécessaire ici, c'est-à-dire à la fois entre les acteurs décentralisés et déconcentrés et entre les différents niveaux de l'État (national, régional et communal) afin de garantir la fourniture des services de base dans les régions pour tous les groupes de population, y compris les personnes déplacées à l'intérieur du pays (*approche Ne laisser personne de côté*). Pour fournir ces services, il est nécessaire de mobiliser des fonds, notamment au niveau infranational. Les ressources financières déjà faibles de l'administration publique au Burkina Faso deviennent d'autant plus précaires à mesure que l'on s'éloigne des grandes villes.

Outre les PSG qui servent de points de référence en matière de bonne gouvernance et de promotion de la paix dans les contextes de fragilité, les *objectifs de développement durable (ODD)*, et en particulier l'ODD 16, soulignent également la pertinence d'une approche pluri-niveaux. Cette approche prévoit de « *Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous* ». ³⁸ En outre, la pertinence de l'interaction entre tous les niveaux de l'État dans la fourniture de services et d'une prise de décisions participative et représentative est explicitement mentionnée dans les cibles 16.6 (*Mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux*) et 16.7 (*Faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions*) ainsi que dans les indicateurs correspondants (16.6.1, 16.6.2, 16.7.1 et 16.7.2).

³⁷ Décret N°2014-993 /PRES/PM/MATD/MENA/MJFPE/MESS/MEF/ MFPTSS portant modalités de transfert des compétences et des ressources de l'Etat aux régions dans le domaine de l'éducation, de l'emploi, de la formation professionnelle et de l'alphabétisation.

³⁸ Voir [section du site Internet de l'ONU consacrée aux ODD](#) (dernière consultation : 24/01/2020).

IV. RAPPORTS AVEC L'ALLIANCE SAHEL ET D'AUTRES FORUMS INTERNATIONAUX

Le 16 février 2014, les chefs d'État du Burkina Faso, du Mali, de Mauritanie, du Niger et du Tchad ont fondé le G5 Sahel afin de mieux répondre aux défis de la région du Sahel en adoptant des stratégies et mesures transnationales. Les champs d'action sont la défense/sécurité, la gouvernance, les infrastructures et la résilience – avec un accent particulier sur la défense/sécurité.

À l'occasion du 19^e Conseil des ministres franco-allemand (13 juillet 2017), l'Allemagne, la France et l'UE ont lancé l'Alliance Sahel avec l'appui de la Banque mondiale, du PNUD et de la Banque africaine de développement (BAD) afin que les bailleurs soutiennent plus efficacement le G5 Sahel en matière de développement. En combinaison avec le G5 Sahel, l'Alliance Sahel est par conséquent appelée à adopter une approche liant les besoins de sécurité et de développement, en tant qu'approche interministérielle comme le recommande de plus en plus le gouvernement fédéral allemand ces derniers temps.³⁹

D'autres bailleurs ont entre-temps rejoint l'Alliance Sahel, à savoir le Danemark, l'Espagne, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas. Plusieurs pays et organisations ayant le statut d'observateur souhaitent rejoindre l'Alliance : la Norvège et la *Fondation Bill et Melinda Gates*, les États-Unis, le Japon et la *Fondation Tony Blair*.

Les principes de l'Alliance Sahel peuvent être résumés comme suit :

- Engagement accru dans les régions les plus vulnérables ;
- Redevabilité réciproque des membres du G5 Sahel et des membres de l'Alliance Sahel sur des résultats communs ;
- Nouvelles modalités de mise en œuvre et méthodes de financement innovantes et souples ;
- Renforcement du dialogue politique régional sur les principaux défis politiques (sectoriels).

L'Alliance Sahel se concentre sur six secteurs dans lesquels dans lesquels il s'agit d'atteindre des résultats concrets et mesurables sur une période de cinq ans (à partir de 2018). Cinq fiches sectorielles⁴⁰ décrivent les résultats et interventions envisagés et définissent des indicateurs. Pour chaque secteur, il existe un groupe de travail sectoriel dirigé par un bailleur ou une organisation donatrice. Il y a en outre un groupe de travail transversal sur l'égalité de genre et un dialogue informel sur le secteur privé. Enfin, un nouveau groupe de travail transversal a été créé en octobre 2019 pour traiter de la thématique du climat.

Les six groupes de travail sectoriels et leurs chefs de file sont les suivants :

- Éducation et emploi des jeunes ; chef de file : France
- Développement rural, agriculture et sécurité alimentaire ; chef de file : BAD
- Énergie et climat, notamment l'accès aux énergies renouvelables ; chef de file : Banque mondiale
- Gouvernance ; chef de file : PNUD
- Décentralisation et services de base ; **chef de file : Allemagne**
- Sécurité intérieure ; chef de file : UE.

Dans le cadre de cette étude, les objectifs du groupe de travail sectoriel « Décentralisation et services de base » sont particulièrement pertinents car ils mettent l'accent sur le renforcement des collectivités territoriales et notamment des communes dans les pays du Sahel. La présente étude se réfère également aux objectifs des groupes de travail sectoriels « Gouvernance », « Éducation et emploi des jeunes » et « Sécurité intérieure ». Des objectifs et, dans certains cas, des indicateurs du niveau de réalisation des objectifs après un, trois et cinq ans sont définis pour tous les groupes de travail sectoriels. Les objectifs et indicateurs sont les suivants:⁴¹

³⁹ Voir les *lignes directrices de la politique africaine du gouvernement fédéral allemand* (en allemand) (dernière consultation : 13/12/2019), notamment le chapitre 3 sur l'approche holistique et en réseau en matière de politique africaine.

⁴⁰ Aucune fiche sectorielle n'est actuellement consacrée à la sécurité intérieure. Les objectifs dans ce secteur sont décrits sur le [site Internet de l'Alliance Sahel](#) (dernière consultation : 08/01/2020).

⁴¹ Les objectifs et indicateurs sont décrits dans des fiches sectorielles et sont présentés ici de manière synthétique. Au moment de la rédaction de cette étude, les valeurs pour certains indicateurs n'étaient pas encore attribuées.

Décentralisation et services de base :

Objectif 1 : Améliorer l'accès des populations aux services de base dans les États du Sahel

Indicateurs :

- Année 1** : Un état de référence est établi sur les principaux défis et besoins des collectivités territoriales en matière de fourniture de services et des objectifs à atteindre en matière de fourniture de services sont définis pour tous les groupes de population.
- Année 3** : L'accès aux services de base dans les domaines de l'eau/l'assainissement, l'enseignement primaire et la santé ainsi qu'aux systèmes de sécurité sociale s'est amélioré pour x % de la population.
- Année 5** : L'accès aux services de base dans les domaines de l'eau/l'assainissement, l'enseignement primaire et la santé ainsi qu'aux systèmes de sécurité sociale s'est amélioré pour x + y % de la population.

Objectif 2 : Augmenter les ressources financières au niveau local pour soutenir l'amélioration des services de base

Indicateurs :

- Année 1** : Un état des lieux est établi sur les besoins de renforcement des capacités des collectivités territoriales permettant d'accroître les allocations financières provenant de l'État central, et des valeurs de référence sont fixées pour les ressources mises à disposition aux fins de la fourniture de services (en pourcentage du budget total).
- Année 3** : Le volume de ressources transférées par l'État central aux autorités territoriales a augmenté : Burkina Faso : + 6-7 %, Mali : + 13-14 %, Mauritanie : à déterminer, Niger + 6-7 %, Tchad : à déterminer (année de référence : 2016).
- Année 5** : Les objectifs fixés en matière de financements publics alloués aux collectivités territoriales sont atteints : Burkina Faso : à déterminer, Mali : à déterminer, Niger : à déterminer, Mauritanie : à déterminer, Tchad : à déterminer.

Objectif 3 : Augmenter la capacité des autorités nationales et locales à assurer leurs mandats

Indicateurs :

- Année 1** : Une cartographie des institutions de formation continue ainsi que des besoins est élaborée.
- Année 3** : Tous les gouvernements locaux disposent d'un personnel administratif et d'élus formés ainsi que de plans de développement et d'investissement locaux élaborés sur une base participative.
- Année 5** : % des collectivités territoriales présentent leurs comptes de gestion aux autorités de contrôle (par ex. cours des comptes) dans les délais légaux impartis.

Governance

Objectif 1 : Renforcer l'État de droit par un meilleur rendu de la justice

Indicateurs :

Aucun indicateur défini pour le moment. Il est notamment prévu de renforcer les capacités du système judiciaire.

Objectif 2 : Améliorer l'efficacité de l'Administration

Indicateurs :

Aucun indicateur défini pour le moment. Il est notamment prévu de renforcer les services déconcentrés, y compris de définir un nombre minimum de fonctionnaires par collectivité territoriale, de développer le système d'état civil (certificats de naissance et de décès, mariages, etc.) et d'étendre le système de cadastre et de propriété immobilière.

Objectif 3 : Favoriser la contribution citoyenne à l'élaboration des politiques publiques

Indicateurs :

Aucun indicateur défini pour le moment. Il est notamment prévu de renforcer le statut des femmes (par exemple par des quotas dans les assemblées et administrations locales) et d'impliquer les organisations de la société civile.

Education et emploi des jeunes

Objectif 1 : Renforcer l'enseignement fondamental (primaire et secondaire) et réduire les disparités géographiques, sociales et de genre au sein du système éducatif

Indicateurs :

Aucun indicateur défini pour le moment. Des activités d'alphabétisation sont notamment prévues, en mettant l'accent sur l'éducation scolaire des enfants et des jeunes dans les régions reculées et sur la promotion des jeunes filles.

Objectif 2 : Améliorer la formation professionnelle

Indicateurs :

Aucun indicateur défini pour le moment. Il est notamment prévu de développer sur le plan qualitatif et quantitatif les offres de formation professionnelle destinées aux jeunes, en particulier en milieu rural.

Objectif 3 : Améliorer l'employabilité (notamment des jeunes défavorisés) et soutenir des dispositifs d'accompagnement vers l'emploi

Indicateurs :

Aucun indicateur défini pour le moment. Il est notamment prévu de fournir des kits de démarrage et d'accompagner et de soutenir l'entrepreneuriat et l'insertion sur le marché du travail.

Sécurité intérieure

Objectif 1 : Redéployer les forces de sécurité intérieure pour faire face aux menaces, notamment dans les zones les plus fragiles

Indicateurs :

Aucun indicateur défini à l'heure actuelle.

Objectif 2 : Réduire toutes les formes de violence et renforcer la confiance des populations envers les forces de sécurité intérieure

Indicateurs :

Aucun indicateur défini à l'heure actuelle.

Objectif 3 : Refondre de manière durable les appareils sécuritaires des pays du G5 Sahel

Indicateurs :

Aucun indicateur défini à l'heure actuelle.

L'Alliance Sahel est une plateforme d'harmonisation et de coordination des activités des bailleurs au Sahel. En conséquence, ses objectifs ainsi que l'initiative G5 Sahel constituent le futur cadre de référence pour une approche intégrée des actions de développement et de sécurité dans la région. Cet engagement a été dernièrement souligné par les pays du G7 lors du sommet de Biarritz en 2019.⁴² L'Allemagne joue un rôle important en tant que chef de file du groupe de travail sectoriel « Décentralisation et services de base ». En outre, l'Allemagne préside actuellement le secrétariat de l'Alliance Sahel (dans le cadre du projet régional « Renforcement de la coopération au Sahel » financé par le BMZ, numéro de projet : 2018.2250.1). Les propositions d'action suivantes sont par conséquent formulées en référence aux objectifs globaux de l'Alliance Sahel.

Par ailleurs, en tant que membre de la *Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest* (CEDEAO) et de l'Union africaine, le Burkina Faso est impliqué dans deux autres organisations dont le mandat porte (également) sur les questions de bonne gouvernance, de paix et de sécurité dans les pays membres.⁴³ Avec la mise en place d'équipes d'intervention rapide au niveau régional et continental, de forums tels que le Groupe inter-gouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme en Afrique de l'Ouest (CEDEAO), ainsi que le fort engagement en faveur d'une gestion intégrée des frontières, ces institutions sont manifestement pertinentes pour le Burkina Faso au vu du contexte actuel.⁴⁴

⁴² Voir *Plan d'action du Partenariat pour le Sahel* (dernière consultation : 13/12/2019).

⁴³ Sur mandat du BMZ, la GIZ conseille à la fois la mise en œuvre de l'architecture africaine de paix et de sécurité de l'Union africaine et la Commission de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) sur les questions de paix et de sécurité.

⁴⁴ Voir les besoins en matière de réforme du secteur de la sécurité (suprarégional), p. 50 du présent document.

V. BESOINS ET PROPOSITIONS D'ACTION POUR UN DÉVELOPPEMENT PACIFIQUE ET INCLUSIF AU BURKINA FASO

La partie suivante précise les besoins pour un développement pacifique et inclusif au Burkina Faso. Ces besoins découlent des dimensions de la fragilité qui ont été décrites plus haut et s'expliquent en grande partie sous l'angle de la décentralisation et du renforcement du niveau infranational. Sur cette base, des propositions d'action sont formulées à l'intention de la coopération allemande, chacune prenant en compte le cadre de référence régional de l'Alliance Sahel.

1. Renforcement de la cohésion sociale

La cohésion sociale est un terme qui décrit communément la qualité des relations de coexistence entre les divers groupes d'une société.⁴⁵ La vision et la définition formulées par le MATDC en 2019 sont présentées dans le document suivant⁴⁶ :

La particularité de la cohésion sociale est qu'il s'agit d'un phénomène graduel, c'est-à-dire que les communautés peuvent être plus ou moins cohésives. La coexistence pacifique des groupes de population au sein d'une société est un jalon important vers la réalisation d'une forte cohésion sociale. Ce processus comporte un certain nombre de défis sociaux que la coopération allemande peut contribuer à relever grâce à ses prestations de conseil et d'appui. Les possibilités d'action et les aspects suivants ont été identifiés⁴⁷ :

Graphique 6 : Document officiel de la vision du MATDC de la cohésion sociale.



Source : MATDC (Scan)

1.1. Conseil à la Direction générale de la promotion de la cohésion sociale du MATDC

Depuis février 2019, la Direction générale de la promotion de la cohésion sociale a été créée et rattachée au ministère burkinabè de la Décentralisation (MATDC). Comme précisé ci-dessus, la cohésion sociale est, en tant qu'expression de l'unité nationale, une des préoccupations majeures du ministère et de la direction générale est considérée comme une condition indispensable au développement durable et à la paix.

⁴⁵ Il n'existe pas de définition universelle de la cohésion sociale. Ce concept est interprété de différentes manières par les différents acteurs.

⁴⁶ Ce document a été remis par le MATDC au personnel de la mission.

⁴⁷ Les recommandations qui suivent concernent certains des défis les plus urgents en matière de coexistence pacifique et de renforcement de la cohésion sociale au Burkina Faso. Il ne s'agit toutefois pas d'une liste exhaustive. En outre, nous tenons à préciser que les autres besoins exposés dans cette étude (tels que la promotion des perspectives pour les jeunes et le renforcement des infrastructures de base en faveur des groupes de population marginalisés) représentent bien entendu eux aussi des aspects contribuant au développement d'une société solidaire, bien qu'ils soient énumérés séparément.

Déjà entamé dans le cadre de la phase actuelle du PDDC, l'appui-conseil fourni à la direction générale devrait être poursuivi. Il comprend notamment

- l'élaboration d'une stratégie portée par la communauté et son opérationnalisation avec l'implication des acteurs locaux en particulier (ce qui permet une meilleure appropriation et prise en compte des différents contextes locaux). Concrètement, cela pourrait se traduire notamment par les activités suivantes :
 - Mise en œuvre d'ateliers à l'échelle nationale afin d'identifier des objectifs stratégiques et des champs d'action possibles au niveau local, dont les résultats seront ensuite regroupés dans le cadre de conférences régionales et intégrés dans les processus politiques nationaux par l'intermédiaire d'associations communales ou de fédérations (approche de mise à l'échelle)⁴⁸ ;
 - Appui-conseil pour la formulation de la stratégie et l'élaboration d'un plan d'action ;
 - Accompagnement de la mise en œuvre pratique du plan d'action et des activités clés dans les régions prioritaires du projet.

Le détachement d'un-e conseiller-ère directement auprès du MATDC ou de la direction générale pourrait être bénéfique pour l'ensemble du processus. Dans ce cas, il serait possible de faire appel à un-e expert-e national-e ou international-e (par ex. par l'intermédiaire du Centre pour la migration internationale et le développement – CIM).

En outre, la direction générale prévoit de mettre au point puis d'opérationnaliser trois stratégies prioritaires⁴⁹ visant à contribuer au renforcement de la cohésion sociale.⁵⁰ Dans le cadre de l'assistance-conseil sur ces processus, il conviendra de veiller tout particulièrement à ce qu'une approche sensible au genre soit adoptée afin que les stratégies tiennent dûment compte des besoins et du potentiel des différents groupes de population – notamment des femmes et des jeunes hommes.

Stratégie de prévention et de gestion des conflits

De nombreux conflits se produisent au niveau local et doivent être traités à ce niveau. Les collectivités territoriales devraient par conséquent jouer un rôle de premier plan et les bonnes pratiques locales existantes devraient être reprises. Un appui-conseil ciblé pourrait également être fourni dans ce domaine sur les possibilités de mise à l'échelle. Dans le contexte de ce processus, il serait en outre pertinent de préciser dans la constitution le rôle des autorités traditionnelles dans la gestion des conflits et la prévention de la violence.

Dans le cadre d'une mission de courte durée, le PDDC a déjà soutenu au cours de la phase actuelle la formation continue de fonctionnaires occupant des postes de direction intermédiaires et supérieurs (préfet-ète-s et haut-e-s-commissaires) en matière de gestion des conflits. À cette occasion, il est apparu clairement qu'il existe un grand besoin de formation continue sur les bases de l'analyse des conflits (notamment sur les liens de causalité entre les problèmes sociaux au niveau local et les événements violents), sur les mécanismes (alternatifs) de résolution des conflits éventuellement applicables et sur le rôle des représentant-e-s de l'État au niveau infranational. Les partenaires devraient être conseillés notamment sur la résolution des conflits fonciers et d'autres conflits autour de l'accès aux ressources naturelles et, d'une façon générale, sur un mode de gestion de ces ressources sensible aux conflits. À cette fin, il conviendrait de renforcer le rôle formel des collectivités territoriales dans ce domaine.

Les formations continues sur la mise en œuvre pratique de l'approche « Ne pas nuire »⁵¹ dans les différents contextes de travail des institutions publiques devraient être encouragées et occuper une place centrale dans la formation des fonctionnaires. Il faut veiller à équilibrer au mieux la participation des femmes et des hommes dans le cadre de ces activités. Il importe ici de faire comprendre les conséquences négatives involontaires que peut avoir, par exemple, une planification du développement non inclusive pour la cohésion sociale, si les besoins de certains groupes de population en matière d'accès aux ressources sont davantage pris en compte que ceux d'autres groupes. Dans le même temps, une prise de conscience est nécessaire sur la façon dont, par exemple, le soutien de l'État à certains acteurs locaux envoie des messages implicites qui peuvent exacerber les conflits latents déjà existants entre les groupes de population (et l'État) ou créer de nouveaux conflits. L'École nationale d'administration et de

48 Le PDDC dispose déjà d'une expérience précieuse dans l'accompagnement des assemblées municipales et des assemblées de zone (assemblées de plusieurs villages) et dans la coopération avec l'Association des municipalités du Burkina Faso (AMBF).

49 Les intitulés correspondent aux indications fournies par le MATDC.

50 C'est surtout dans le contexte de l'opérationnalisation locale des trois stratégies qu'il existe un grand potentiel pour une contribution efficace du Service civil pour la paix de la GIZ.

51 L'hypothèse centrale de l'approche « Ne pas nuire » est que chaque acteur et chaque activité qui sont introduits dans un contexte (par ex. dans le cadre d'un projet de développement) deviennent automatiquement partie intégrante de ce contexte et qu'il existe des interactions entre le projet et le milieu dans lequel il intervient. Dans les contextes de conflit, il existe un risque que la mise en œuvre d'une activité en soi ou la manière dont elle est mise en œuvre entraîne des effets négatifs non intentionnels, c'est-à-dire que les conflits existants soient exacerbés ou que de nouveaux conflits soient créés. L'approche « Ne pas nuire » exige une analyse et un suivi systématiques de ces interactions et l'application de mécanismes appropriés afin d'ajuster si nécessaire les étapes suivantes de la mise en œuvre et d'éviter tout préjudice. Pour tous les projets financés par le BMZ dans les pays présentant un potentiel d'escalade accru (jaune) ou aigu (rouge), le respect de l'approche « Ne pas nuire » est obligatoire dans la gestion du projet (notamment l'élaboration d'analyses de contexte et le suivi des résultats sensible au contexte). Cependant, étant donné qu'un projet repose à la fois sur la contribution de la CD (allemande) et sur les contributions des partenaires, il ne suffit pas d'appliquer ce principe à la seule contribution de la GIZ. Les projets mis en œuvre dans un contexte de conflit devraient plutôt se concentrer sur le renforcement des capacités des partenaires afin que les activités fussent l'objet d'une planification, d'une mise en œuvre et d'un suivi sensibles aux conflits, surtout lorsque les projets visent également à contribuer à la paix et à la sécurité.

magistrature (ENAM) devrait être soutenue afin qu'elle puisse continuer à répondre à ce besoin de manière structurée et former davantage de personnes à cette thématique. La coopération allemande possède une riche expérience en matière de conseil sur la conception de formations appropriées pour l'intégration de la sensibilité aux conflits dans la coopération au développement et l'institutionnalisation de mécanismes de protection spécifiques aux groupes cibles. D'une part, il s'agit d'utiliser des processus et des outils appropriés dans la préparation des activités (analyses d'impact sur les situations de paix et de conflit, listes de contrôle relatives à la sensibilité aux conflits et prise en compte de questions transversales telles que le genre) et, d'autre part, de mettre en place un suivi des résultats sensible au contexte, incluant l'identification des effets négatifs non intentionnels, ainsi que des processus appropriés permettant de réorienter les activités (temps de réflexion critique, dialogue entre les niveaux de pilotage et de mise en œuvre, etc.). Ces aspects devraient non seulement être pris en compte dans la gestion du projet de la GIZ, mais également être présentés aux partenaires en plaçant ces sujets au centre des prestations de conseil.

Pour prévenir toute frustration vis-à-vis des institutions publiques, il serait également judicieux de prendre des mesures destinées à améliorer la communication autour des processus décisionnels et à promouvoir le dialogue entre les représentants de l'État et les citoyens.

Stratégie de prévention de la violence extrémiste

Les groupes extrémistes justifient la violence en instrumentalisant les obstacles au développement, tels que l'inégalité, la pauvreté, la mauvaise gouvernance et les constructions de genre. Ils exploitent les lignes de conflit locales existantes afin de monter les différentes franges de la population les unes contre les autres et de recruter des partisans dans les rangs des personnes frustrées. Les actes de violence extrémiste exacerbent à leur tour les conflits existants et les tendances à la fragilité et à la polarisation, et déstabilisent les structures sociales et étatiques.

La probabilité que des individus adhèrent à des groupes extrémistes dépend d'une combinaison de facteurs.⁵² Il n'y a pas d'explication unidimensionnelle à ce phénomène, et ce constat est important en vue de concevoir des actions de prévention efficaces.⁵³ Plusieurs facteurs significatifs ont été identifiés pour le Burkina Faso. L'interprétation radicale de l'Islam semble généralement jouer un rôle secondaire. En revanche, les éléments pertinents sont notamment les conflits autour de l'accès aux ressources naturelles qui surviennent entre différents groupes d'utilisateur-riche-s, souvent homogènes du point de vue de l'appartenance ethnique (par ex. berger-ère-s nomades, agriculteur-riche-s et chercheur-euse-s d'or), et qui sont exacerbés par les conditions environnementales et la mauvaise gouvernance dans ce domaine. L'absence de perspectives d'avenir chez les jeunes est un facteur pertinent tant sur le plan économique (éducation, formation, marché du travail) qu'au niveau du manque de possibilités d'action politique. Aussi bien les institutions et les processus étatiques, souvent inefficaces et corrompus, que l'autorité de la vieille garde des chefs coutumiers sont remis en question. L'exclusion, la stigmatisation, les abus de pouvoir, le manque de protection et les violations des droits humains par les forces de sécurité sont autant de facteurs supplémentaires qui accroissent la vulnérabilité à la radicalisation. Faire partie de l'un de ces groupes extrémistes signifie sortir de l'impasse, être à l'abri du besoin sur le plan économique et bénéficier d'autres privilèges. L'idéologie radicale masque donc souvent par opportunisme des facteurs beaucoup plus pertinents qui sont moins mis en avant.⁵⁴

Toute stratégie de prévention de la violence extrémiste au Burkina Faso doit par conséquent viser en premier lieu à améliorer les conditions de vie de la population, notamment par le biais des services publics à tous les niveaux, et à relever des défis majeurs tels que l'accès équitable aux ressources naturelles. Outre le dialogue et le renforcement des mécanismes de résolution non violente des conflits, la promotion de la tolérance est fondamentale compte tenu de la stigmatisation croissante de certaines franges de la population. Un autre défi demeure, celui de trouver des réponses aux enjeux socio-économiques auxquels sont confrontés la (jeune) population, notamment dans les zones périphériques.

Sur la base des observations du contexte effectuées par le PDDC et d'autres sources (notamment le service de gestion des risques de la GIZ et des sources externes), le MATDC peut être conseillé dans l'identification d'objectifs adaptés au contexte local, dans la formulation d'une stratégie globale de prévention de la radicalisation et de la violence extrémiste et, sur cette base, dans l'élaboration d'activités possibles aux niveaux national, régional et local.

52 *International Alert a testé sept facteurs de vulnérabilité dans le cadre de recherches de terrain pour la région du Sabel : (1) Conflits autour de l'accès aux ressources naturelles ; (2) Mobiles matériels et économiques, pauvreté et appât du gain ; (3) Réaction à la mauvaise gouvernance : corruption, harcèlement, impunité, violence arbitraire (4) Radicalisation idéologique ; (5) Polarisation interethnique (6) Polarisation intra-ethnique ; (7) Rapports sociaux de genre (International Alert : « Si les victimes deviennent bourreaux » ; dernière consultation : 10/01/2020).*

53 Voir aussi : « Identification des potentiels Prevention of Violent Extremism (PVE) » – études réalisées sur mandat du PDDC avec un accent sur les régions de l'Est (2018) et du Sud-Ouest (2019).

54 *International Alert (2017) : 38*

Il serait judicieux de continuer à soutenir l'ENAM dans la formation du personnel des communes et des services déconcentrés dans le cadre du cours élaboré conjointement avec le PDDC « Promotion de la résilience communautaire contre l'extrémisme violent » (et éventuellement dans le cadre d'autres offres de formation). Tout comme pour la gestion des conflits, il est essentiel que ces acteurs soient en mesure de déduire des activités concrètes adaptées à leur contexte local à partir des objectifs stratégiques. Pour ce faire, ils doivent être en mesure de comprendre le phénomène et les éventuels liens de causalité.

Une autre approche concrète au niveau local pourrait être la promotion du dialogue interreligieux et du travail de sensibilisation des jeunes en vue de prévenir les tendances à la radicalisation.⁵⁵ Des résultats d'études montrent qu'une solide éducation religieuse renforce la résistance des jeunes face à l'extrémisme violent. Ce constat plaide en faveur d'une coopération avec les autorités religieuses modérées, notamment au niveau local dans les zones périphériques où l'éducation religieuse est en partie assurée exclusivement par de nombreuses écoles coraniques actuellement non réglementées. D'autres activités sont transversales et découlent des autres aspects considérés⁵⁶ (à l'exception de la gouvernance des ressources naturelles, notamment des terres).⁵⁷

Au niveau stratégique national et aux niveaux régional et local, il convient de poursuivre les travaux visant à promouvoir le potentiel des femmes dans la prévention de l'extrémisme violent (et la résolution des conflits) et le renforcement de leur statut au sein de la société. Des associations telles que le Conseil régional des femmes dans la région de l'Est/Fada N'Gourma formulent des observations et des idées claires : « Les mères sont les premières à percevoir la radicalisation » – il est important de donner la parole à ces mères dans le cadre de la définition de stratégies de prévention. Dans ce contexte, le PDDC peut continuer à fournir des conseils à tous les niveaux. *In fine*, les femmes sont également particulièrement touchées par la violence au Burkina Faso et n'osent parfois plus quitter leur domicile en raison de la situation sécuritaire (violence sexuelle en tant que forme de violence pratiquée par les extrémistes et les forces de sécurité ; femmes victimes de la traite transnationale d'êtres humains).

Stratégie de promotion du dialogue et de lutte contre l'exclusion

Outre l'inclusion socio-économique comme base de la participation sociale et de la sécurisation des moyens d'existence, des efforts ciblés devraient être déployés afin d'amener les groupes qui divisent la société à entamer un dialogue constructif, d'empêcher la création de boucs émissaires et de permettre un travail de réconciliation afin de surmonter les épisodes de violence passés. Au niveau local, il s'agit notamment de promouvoir des formats et des « espaces » de dialogue structuré entre d'une part la population et d'autre part les communes, les services déconcentrés et les décideur·euse·s. L'objectif devrait être d'orienter la conception des politiques et des processus administratifs dans le sens de l'intérêt général et du principe « Ne laisser personne de côté » de l'Agenda 2030.⁵⁸ L'implication explicite des groupes marginalisés (par ex. les Peuls) pourrait améliorer leur statut au sein de la société et renforcer leur confiance dans l'État. En outre, il est estimé que les jeunes Peuls sont particulièrement visés par les réseaux extrémistes qui tentent de les recruter.⁵⁹

Le PDDC et la GIZ au niveau national ont déjà effectué un travail préliminaire précieux sur la question de la mise en œuvre du principe Ne laisser personne de côté, qui peut être intégré de manière concrète dans l'appui-conseil fourni aux partenaires.

Contribution aux objectifs de l'Alliance Sahel :

décentralisation et services de base, objectif 3 ; sécurité intérieure, objectif 2.

Des résultats peuvent être obtenus à court terme grâce à des actions ciblées, notamment dans le domaine du renforcement des capacités humaines (RCH) en matière d'analyse et de prévention des conflits et de connaissance des mécanismes régissant la radicalisation et l'extrémisme.

⁵⁵ Il existe dans ce domaine des passerelles éprouvées avec le Dialogue interreligieux sur l'extrémisme violent (IDove – Interfaith Dialogue on Violent Extremism) de l'Union africaine, de l'Institut d'études de la paix et de la sécurité – Afrique (IPSS – Institute of Peace and Security) et de la GIZ : <https://au.int/idove/about>

⁵⁶ Promotion de la participation citoyenne et du journalisme pour la paix, rôles constructifs des chefs traditionnels et religieux, traitement des abus du passé et réconciliation, perspectives socio-économiques des groupes marginalisés, réforme du secteur de la sécurité.

⁵⁷ Ce document n'aborde pas explicitement les approches visant à traiter les causes de conflit dans le domaine de la gouvernance des ressources naturelles/politique et droits fonciers/ extraction minière, etc. car ce sujet a été traité dans le cadre d'une mission séparée aux fins de la préparation de la composante Burkina Faso du programme mondial « Politique foncière responsable » (financé par l'initiative SEWOH du BMZ). Une coordination étroite est recommandée à cet égard.

⁵⁸ « Le principe Ne laisser personne de côté vise à tenir compte des besoins des plus pauvres et des plus défavorisés et à permettre à tout un chacun de participer à la vie sociale, économique et politique et de promouvoir l'égalité des chances – au sein d'une société comme dans le cadre de la communauté internationale. La paix durable et, partant, le développement durable nécessitent des sociétés inclusives [...] » (Le gouvernement fédéral allemand : [Globale Partnerschaft](#) – partenariat mondial, dernière consultation : 02/02/2020).

⁵⁹ Les inégalités croissantes entravent le développement durable et réduisent la croissance économique et la cohésion sociale des sociétés. Certains groupes de population – souvent les femmes, les enfants, les personnes handicapées ou les minorités – sont souvent systématiquement laissés pour compte. Il existe désormais un consensus international sur la nécessité de réduire les inégalités en vue d'éradiquer la pauvreté d'ici 2030 (GIZ : [Reduzierung von Armut und Ungleichheit in der Agenda 2030](#) – La réduction de la pauvreté et des inégalités dans l'Agenda 2030, dernière consultation : 02/02/2020)

1.2. Renforcement des médias indépendants proches des citoyens, notamment des stations de radio locales

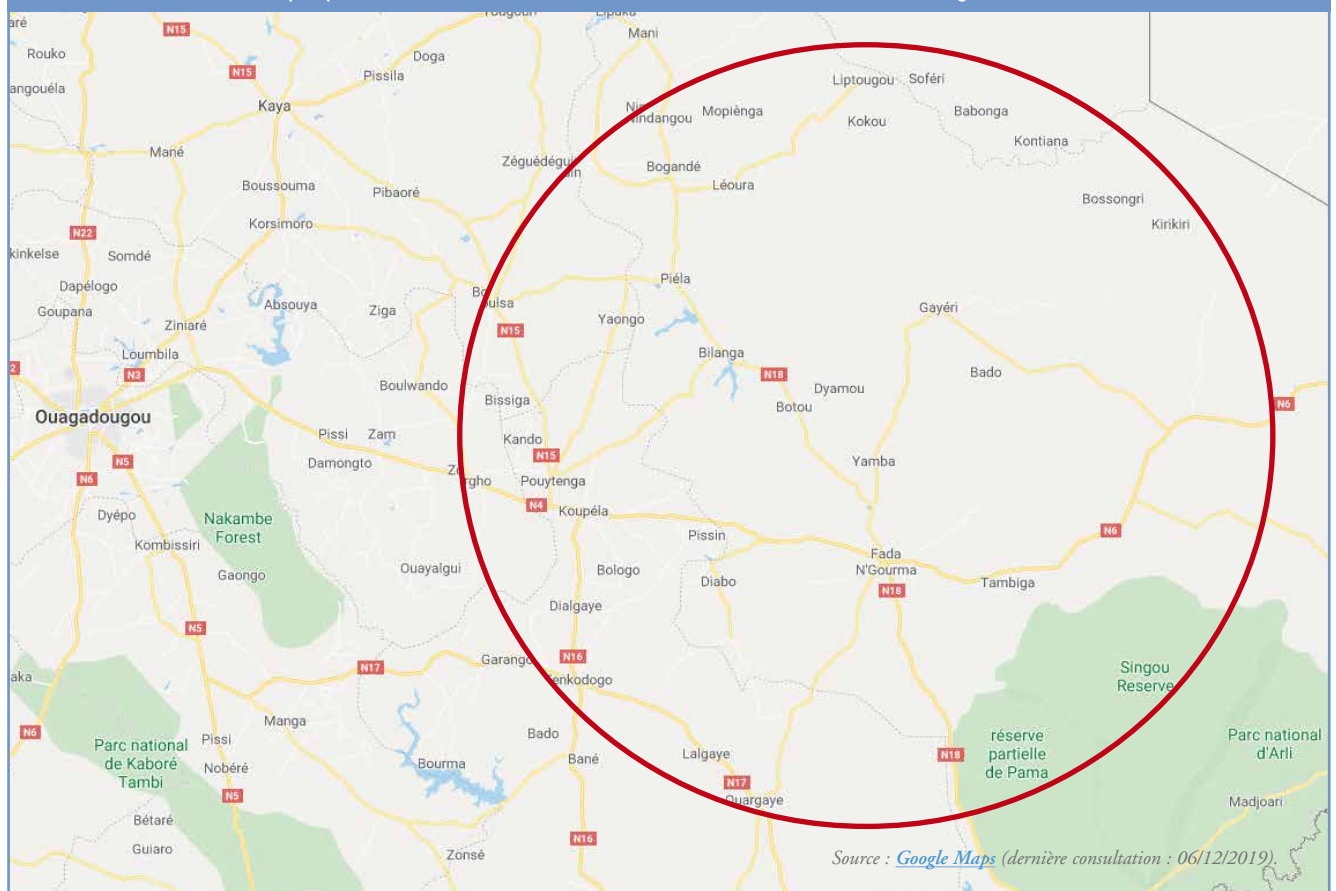
Un paysage médiatique indépendant et libre est une composante importante d'une démocratie fonctionnelle. Les médias sont une source d'information et contribuent à la formation de l'opinion publique, ils exigent de rendre compte des décisions et reflètent des positions et des points de vue différents. Dans le même temps, par le biais de formats appropriés, ils peuvent donner la parole à des individus qui font part de leurs besoins et de leurs préférences et peuvent contribuer au dialogue entre la population et les décideur·e·s. Les programmes culturels sont à même de concourir à rendre la diversité de la population « tangible », à promouvoir la compréhension des différences et, en même temps, à mettre en valeur les points communs. Au Burkina Faso, la radio est souvent plus efficace que les autres médias en milieu rural car les postes de radio sont relativement peu onéreux.

Les stations de radio locales (notamment les 51 radios communautaires du pays) jouent un rôle décisif en tissant des liens sociaux et en favorisant l'acceptation de la diversité. À travers des programmes interactifs, elles peuvent servir de passerelle et de « ciment social » entre les différents groupes sociaux, d'une part,

et entre la population et l'État, d'autre part. Dans le contexte de la détérioration croissante de la situation sécuritaire, elles jouent également un rôle décisif dans l'information objective de la population et la lutte contre les rumeurs et la stigmatisation interethnique. Outre les radios communautaires, 40 autres stations confessionnelles et commerciales et trois programmes internationaux peuvent être écoutés.

Dans le cadre de la mission, une visite a pu être effectuée à la station de radio Tin Tua Fada à Fada N'Gourma, qui est soutenue par le PDDC et la Deutsche Welle. Elle diffuse ses programmes dans un rayon d'environ 80 km et atteint une grande partie des cinq provinces de Komondjari, Kompienga, Kouritenga, Koulpégo et Gourma. La radio Tin Tua Fada est une radio communautaire qui peut être comparée à une radio citoyenne. Il s'agit d'une association qui coopère avec deux autres stations de radio desservant d'autres provinces. Ces stations émettent depuis 2011 et ont été officiellement reconnues par le Conseil supérieur de la communication (CSC) en 2012. Les programmes sont diffusés non seulement en français mais également dans les langues locales (peul, gourmantché, etc.).

Graphique 7 : Zone de diffusion de la radio Tin Tua Fada dans la région de l'Est



Des stations de radio telles que Tin Tua Fada proposent déjà de nombreux formats qui servent à informer, éduquer et sensibiliser la population, par exemple sur des sujets d'éducation à la santé ou sur l'identification des informations fallacieuses (*fake news*). Les formats étant participatifs, les citoyen-ne-s et les organisations de la société civile peuvent faire part de leurs attentes et de leurs préoccupations à la radio et les expliquer à une large audience et aux pouvoirs publics. La radio Tin Tua Fada possède également une expérience en matière de formats de reddition de comptes par les acteurs communaux, par exemple en diffusant publiquement des échanges entre les citoyens et les maires pendant leurs heures de consultation. Les stations de radio contribuent ainsi de manière décisive au renforcement de la cohésion sociale au niveau local, à la prévention de nouvelles violences et à l'instauration de la confiance entre la population et les autorités publiques.

À cette fin, la conception de formats destinés à promouvoir le dialogue entre les citoyen-ne-s et les autorités/acteurs locaux devrait être soutenue. Les activités culturelles contribuant à prévenir la stigmatisation des minorités ou de certains groupes ethniques et religieux devraient être encouragées. Le processus de réconciliation nationale (voir l'appui-conseil au Haut conseil pour la réconciliation et l'unité nationale – HCRUN – ci-dessous) pourrait être accompagné de formats médiatiques de large portée.

En outre, la DC allemande peut continuer à soutenir la formation des journalistes et mettre l'accent dans ce contexte sur le journalisme pour la paix afin de promouvoir une couverture médiatique sensible aux conflits (par ex. Service civil pour la paix – SCP). Un appui financier aux stations de radio leur permettrait d'améliorer leurs équipements et de gagner ainsi en professionnalisme.

Les expériences positives favoriseront la réplique, l'objectif étant de créer un réseau de stations de radio communautaires dans l'ensemble du Burkina Faso grâce à la mise en place de stations dans d'autres parties du pays. La portée des stations de radio locales varie de 30 km à 160 km. Il existe néanmoins de nombreuses petites communes qui ne disposent pas encore de stations locales. Par exemple, sur les trente communes partenaires du PDDC, seules onze disposent d'une radio locale.

Contribution aux objectifs de l'Alliance Sahel :

gouvernance, objectif 3 ; sécurité intérieure, objectif 2.

Des résultats peuvent être obtenus à court terme grâce à des actions ciblées, notamment dans le domaine du financement des stations de radio, de la formation au journalisme sensible aux conflits et de l'offre de formats de dialogue et d'information (par ex. sur la dynamique des conflits régionaux).

1.3. Implication constructive des autorités traditionnelles et des chefs religieux

Les autorités traditionnelles au Burkina Faso (chefs coutumiers) jouissent d'une grande légitimité et d'une grande estime au sein de leurs communautés respectives. En cas de doute, la population leur fait plus confiance qu'au maire ou aux représentant-e-s de l'État.

L'approche de la CD allemande prévoit généralement une coopération avec les acteurs étatiques (laïques).⁶⁰ Les autorités traditionnelles n'ont pas de légitimité démocratique formelle, mais justifient leur fonction par des origines historiques et culturelles et par leurs tâches pratiques de gouvernance en faveur de la communauté. Les autorités traditionnelles ont parfois des attitudes et des positions diamétralement opposées aux valeurs de la CD allemande, par exemple en ce qui concerne les droits des femmes. Or, force est de constater qu'elles ont souvent un fort pouvoir de mobilisation au sein de leurs communautés. Dans le passé, les autorités traditionnelles ont collaboré en tant que partenaires des acteurs étatiques burkinabè à différents niveaux à la gestion des conflits.⁶¹

⁶⁰ Toutefois, on peut également observer au sein de la coopération au développement une certaine ouverture à l'égard des autorités religieuses et traditionnelles et de leur rôle potentiel, voir notamment le [document de stratégie du BMZ « Religious communities as partners for development cooperation »](#) (Les religions en tant que partenaires de la coopération au développement). Concernant le rôle des autorités traditionnelles dans le Sahel en s'appuyant sur l'exemple du Mali et du Niger, voir une étude récente de [Chingedael](#) (en anglais) (dernière consultation des deux références : 10/01/2020).

⁶¹ À titre d'exemple, l'ancien président Blaise Compaoré a fait appel en 1998 au Collège des sages, composé de chefs traditionnels, afin d'élaborer des propositions de réforme.

Maintenant que les autorités traditionnelles sont mentionnées dans la constitution burkinabè (depuis 2016), la CD allemande peut conseiller les partenaires étatiques burkinabè sur la conception et la codification du rôle des structures informelles. Cela devrait se dérouler dans le cadre d'un dialogue étroit entre l'État et les communautés locales, en mettant l'accent sur la coopération avec les acteurs et les autorités qui reconnaissent le monopole étatique de la violence légitime. Il convient de garder à l'esprit que des conflits (intergénérationnels) existent également au sein des groupes ethniques du Burkina Faso au sujet du rôle des chefs traditionnels. Les jeunes, en particulier, rejettent toute autorité et critiquent la coexistence des institutions étatiques (corrompues) et des « vieux non élus », qui à leur yeux ne les représentent pas forcément.⁶² Il existe ici un lien avec les tendances à la radicalisation chez les jeunes qu'il convient d'examiner attentivement au cas par cas.

Outre les questions concernant l'élaboration des politiques locales, la planification du développement et la prise de décision, l'accent pourrait être mis sur le rôle des autorités traditionnelles dans le domaine de la gestion non violente des conflits. La documentation des systèmes juridiques traditionnels serait un premier pas vers l'examen de la compatibilité et des passerelles avec le système juridique de l'État. Comme le montre l'expérience de la CT allemande dans d'autres contextes, des accords peuvent être conclus sur la base de procédures documentées en vue de permettre la reconnaissance de décisions d'arbitrage d'autorités traditionnelles dans un État de droit moderne, sans devoir par exemple les négocier en parallèle ou à nouveau devant un tribunal.

Outre les autorités traditionnelles, les chefs religieux (et la religion en tant que telle) ont un rôle important à jouer dans le façonnement de la société et dans la gestion de ses conflits internes. La religion est une source de valeurs pour la population, et l'influence des organisations religieuses – contrairement à celle de l'État – s'étend souvent jusqu'aux régions les plus reculées du pays. Dans bien des endroits, les organisations religieuses fournissent également des services sociaux.

Cependant, le rôle de la religion et de ses représentant-e-s est souvent ambivalent : repère identitaire et facteur d'exclusion à la fois. En cas de conflit, la religion a parfois le potentiel d'étouffer les flammes ou de les attiser. Les règles sociales issues des traditions religieuses peuvent être en contradiction avec les droits humains.⁶³ Néanmoins : dans la mesure du possible, le « potentiel positif de la religion en faveur du développement durable et de la paix »⁶⁴ au Burkina Faso devrait être davantage exploité, conformément à la stratégie du BMZ. Ainsi, le 10 janvier 2020, les autorités traditionnelles et religieuses (catholiques, musulmanes et protestantes) ont publié une déclaration commune à Ouagadougou, appelant à intensifier les efforts de paix et réaffirmant leur volonté de mener un dialogue interreligieux. Des exemples de ce dialogue existent déjà au Burkina Faso et les processus visant à le généraliser peuvent continuer à être soutenus dans le cadre de l'appui aux structures décentralisées, aux collectivités territoriales et aux acteurs locaux.⁶⁵

Zusammen mit kirchlichen Akteuren kann der soziale und interreligiöse Dialog auf Gemeindeebene gefördert werden, um zur Konfliktprävention beizutragen. Die „Kommissionen für Gerechtigkeit und Frieden“ tragen zur Traumabearbeitung bei (weiblichen) Gewaltopfern bei und bieten mit Unterstützung u.a. auch von zivilgesellschaftlichen Organisationen Rechtsberatung sowie Mediationsformen im Bereich der *transitional justice* an. Mit der Ausbildung von freiwilligen „Para-Juristen“ wurden positive Erfahrungen in der Bearbeitung von Landkonflikten gemacht, an die angeknüpft werden könnte.⁶⁶

Contribution aux objectifs de l'Alliance Sahel :
gouvernance, objectif 1 ; sécurité intérieure, objectif 2.

⁶² Voir à ce sujet [International Alert](#) : « *Si les victimes deviennent bourreaux* » (dernière consultation : 24/01/2020).

⁶³ Exemples tirés du document de stratégie du BMZ de février 2016 : « *Religious communities as partners for development cooperation* » (Les communautés religieuses en tant que partenaires de la coopération au développement), p. 7 (dernière consultation : 24/01/2020)

⁶⁴ *Ibid.*, p. 4.

⁶⁵ Voir également les recommandations et notes sur la « Prévention de la violence extrémiste » dans ce document, p. 29 et suivantes

⁶⁶ La mission n'a pas été en mesure d'approfondir la thématique des acteurs religieux. Pour une planification plus poussée du portefeuille d'activités dans ce domaine, il est recommandé de se concerter avec le projet sectoriel de la GIZ « Valeurs, religion et développement ».

1.4. Appui au processus de réconciliation nationale sous l'égide du Haut conseil pour la réconciliation et l'unité nationale (HCRUN)

Pour façonner un avenir pacifique, il convient de mettre en place des processus sociaux intégrateurs, permettant de faire face au passé et à ses conséquences. Au cours des dernières décennies, des violations des droits humains se sont produites au Burkina Faso en raison des luttes de pouvoir politiques et des structures d'oppression des dissident-e-s et d'exclusion de certaines franges de la population. Il convient de se pencher activement sur cet héritage afin que le passé ne détermine pas l'avenir de manière négative. Cela est indispensable au renforcement de la cohésion sociale. En outre, un processus complet de réexamen du passé, de reddition de comptes et de réconciliation permet de garantir que les injustices ne se reproduisent plus.

Les 21 membres du Haut conseil pour la réconciliation et l'unité nationale œuvreront dans les années à venir à la mise en œuvre des recommandations de la sous-commission vérité, justice et réconciliation nationale de la Commission de réconciliation nationale et des réformes. Son mandat consiste notamment à enquêter sur les crimes à caractère politique ou perpétrés contre des acteurs politiques et étatiques entre 1960 et 2015 et à identifier les coupables.⁶⁷ Le HCRUN organisera notamment des audiences publiques sur cette question.

En outre, les membres doivent traiter la question de la réparation des injustices passées et formuler des propositions concrètes de compensation. Cela comprend le dédommagement des souffrances personnelles des personnes blessées au cours de violences à caractère politique, des proches des personnes tuées, ainsi que le remplacement des biens détruits. On ne peut pas s'attendre à ce que des ressources financières importantes soient disponibles à cet effet. C'est pourquoi la réussite de ce processus dépendra avant tout du fait qu'il soit connu dans les régions, perçu comme ouvert et honnête et qu'il offre des possibilités de participation. Les communes, les représentant-e-s de l'État au niveau communal, la société civile locale et les médias joueront un rôle majeur dans ce contexte.

Des approches concrètes d'appui au processus pourraient prendre la forme suivante :

- Conseil au HCRUN, aux régions et à une sélection de communes dans la mise en œuvre du processus au niveau infranational, notamment sur les aspects suivants :
 - Création de bureaux régionaux/locaux de la commission ;
 - Mise en œuvre d'audiences locales dans diverses régions du pays afin de rapprocher le processus de la population et de lui permettre de participer, ce qui renforcera la légitimité du processus et élargira la base d'information ;
 - Conseil sur la mise en œuvre d'activités visant à rapprocher/réconcilier les coupables et les victimes au niveau local (si cela est possible), en impliquant les autorités traditionnelles et religieuses.
- Conseil aux organisations de la société civile et aux associations de victimes sur la manière de participer au processus (en s'appuyant sur les dialogues consacrés à la réconciliation au Burkina Faso qui ont eu lieu entre les parties prenantes en 2017 dans l'ensemble du pays).⁶⁸
- Promotion des échanges et de l'apprentissage mutuel entre les membres du HCRUN et des institutions comparables dans la région, par exemple au Mali.

Contribution aux objectifs de l'Alliance Sahel :

gouvernance, objectifs 1 et 3 ; sécurité intérieure, objectifs 2 et 3.

⁶⁷ Il convient de déterminer le lieu et les modalités de traitement des violations des droits humains commises après 2015, et plus particulièrement à l'heure actuelle, les violations en rapport avec les violences perpétrées par les groupes extrémistes et leur répression par les services de sécurité (de l'État). Ces incidents affectant de manière disproportionnée certaines couches de la population, ils risquent, à court et à long terme, de compromettre le renforcement de l'unité nationale et de faire obstacle à toute évolution pacifique au Burkina Faso. La GIZ dispose d'une expérience précieuse en matière d'appui aux processus de traitement du passé et de réconciliation (au Mali, au Guatemala, au Cambodge, etc.). En Irak, le Service civil pour la paix de la GIZ soutient actuellement le processus de traitement des crimes commis par « l'État islamique » et fournit un appui-conseil sur les questions de réparation.

⁶⁸ Ces dialogues ont été soutenus par la coopération allemande au développement.

2. Mobilisation sociétale et socio-économique des jeunes

Pour contrer le fatalisme, la léthargie et la propension à la radicalisation, les conditions de vie des jeunes doivent être sensiblement améliorées. Outre la promotion de l'emploi, la participation des jeunes à la vie de la société est également importante en vue de réduire les vulnérabilités. En plus des jeunes, les femmes au Burkina Faso constituent également un groupe fréquemment marginalisé, bien que la vulnérabilité des jeunes femmes à être recrutées par des réseaux extrémistes soit nettement plus faible que celle des jeunes hommes.

Dans le cadre du processus de décentralisation de ces dernières années, le gouvernement national a transféré aux régions des responsabilités en matière de formation professionnelle et de promotion de l'emploi. Elles sont tenues de réaliser des enquêtes statistiques sur le marché du travail et d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies régionales visant à stimuler l'emploi. Dans le même temps, les régions doivent promouvoir la création d'agences de placement privées et faire connaître les offres et les demandes d'emploi en les publiant régulièrement.⁶⁹ En outre, elles sont responsables de l'offre de formation professionnelle. Dans certaines régions, il existe déjà de premières approches positives, notamment dans la région de l'Est, où un plan d'action⁷⁰ élaboré en 2018 précise la répartition des rôles entre la Direction régionale de la jeunesse, de la formation et de l'insertion professionnelles (DRJFIP) et le Conseil régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CREFP). Dans l'ensemble, cependant, les régions ne remplissent que dans une mesure très limitée leur rôle de facilitateurs dans la création de conditions propices au développement économique, et les structures déconcentrées telles que celles du ministère de la Jeunesse et de la Promotion de l'entrepreneuriat des jeunes ne s'étendent généralement pas au-delà des capitales régionales. Dans ce contexte, il convient également d'examiner le potentiel des actions d'insertion sur le marché du travail aux fins de la réintégration des (anciens) membres de groupes criminels et extrémistes dans une société civile qui respecte la loi.

De même, dans de nombreuses villes et communes éloignées des centres urbains, il n'existe pas d'offres et de services destinés aux jeunes (par ex. sport, culture, travail des jeunes, etc.), de sorte que la frustration et le manque de perspectives prévalent pour de nombreux jeunes.

2.1. Faciliter l'accès aux jeunes et renforcer leur participation

Afin de donner aux jeunes la possibilité de se rencontrer et de s'exprimer, les communes devraient coopérer avec les ministères compétents en vue de créer et d'améliorer les services communaux (de base). Cela concerne également les activités culturelles et sportives. Il existe souvent au sein des communes des acteurs de la société civile locale et des organisations de jeunesse qui ont des idées et des initiatives appropriées, mais qui fréquemment manquent de financement et ne sont pas suffisamment écoutées. Il existe peu de possibilités d'appui du côté étatique. La création d'un fonds pourrait remédier à cette situation – un organe commun de représentant-e-s communaux-ales collaborant avec les services déconcentrés du Ministère de la Jeunesse, la Formation et de l'Insertion professionnelle chargé entre autres de la promotion de l'entrepreneuriat des jeunes pourrait, d'une part, traiter les demandes et, d'autre part, renforcer la coopération générale entre les institutions susmentionnées.

La plupart des communes ne disposent pas de locaux pour les jeunes. Par conséquent, il est nécessaire de construire ou de rénover les centres de jeunesse, les maisons des sports et les établissements culturels et de fournir l'équipement nécessaire afin de pouvoir offrir des services à ce groupe de population. Attirant généralement la jeunesse, les cybercafés gérés par les communes peuvent également servir de point de rencontre où les jeunes peuvent utiliser des ordinateurs dotés d'un accès à Internet afin d'obtenir des informations, d'apprendre et de maintenir des contacts sociaux. En règle générale, les locaux peuvent également être utilisés comme lieux d'éducation politique et de transmission de valeurs, ainsi que comme espaces où des services sociaux importants sont mis à disposition (par ex. des informations sur la santé génésique, des contraceptifs gratuits, etc.).

⁶⁹ Décret n°2014-993/PRES/PM/MATD/MENA/MJFPE/MESS/MEF/MFPTSS.

⁷⁰ MATD, Conseil régional de l'Est : « Plan d'action 2019-2021 de mise en œuvre de la Stratégie régionale de l'emploi de l'Est », août 2018 ; p.14.

Les communes pourraient lancer des concours pour les jeunes afin non seulement de créer une offre adaptée à leurs besoins, mais également de les impliquer activement dans le développement local. Ainsi, les jeunes pourraient se porter candidats pour concrétiser leurs propres idées et suggestions dans le cadre de microprojets. Cette démarche les inciterait non seulement à prendre des initiatives, mais également à apprendre à planifier et à mettre en œuvre des projets ainsi qu'à élaborer un budget.

Contribution aux objectifs de l'Alliance Sahel :

décentralisation et services de base, objectifs 1 et 3 ; gouvernance, objectif 3 ; éducation et emploi des jeunes, objectif 1 ; sécurité intérieure, objectif 2.

Des résultats peuvent être obtenus à court terme dans le cadre d'actions ciblées, concernant notamment la construction/l'aménagement/l'équipement de centres de jeunesse, les offres d'éducation politique, les services culturels et sportifs et les concours de jeunes en faveur d'initiatives locales.

2.2. Promouvoir l'insertion sur le marché du travail

L'Enquête nationale sur l'emploi et le secteur informel⁷¹ révèle que ce sont précisément les 15 à 25 ans qui éprouvent des difficultés à intégrer le monde du travail au Burkina Faso. Selon les enquêtes statistiques, la moitié de la population n'a pas de formation professionnelle. Moins de 1 % des jeunes ont accès à une formation formelle.

Pour renforcer l'insertion sur le marché du travail, il est nécessaire de développer l'offre de formation et d'améliorer sa qualité. La situation est particulièrement difficile dans les zones rurales de l'Est et dans la région du Sahel.

Les conseils régionaux jouent un rôle important car des responsabilités essentielles leur ont été confiées en matière de formation professionnelle et de promotion de l'emploi. Ils sont tenus de s'acquitter de ces tâches avec l'appui des ministères sectoriels. Il importe de renforcer leurs capacités dans ces domaines d'attribution afin de parvenir à une amélioration qualitative et quantitative de la formation professionnelle et de la promotion de l'emploi.

Les activités menées dans le cadre de la formation professionnelle informelle jouent un rôle majeur. Les modules individuels, les cursus de formation, etc. sont généralement de courte durée, de sorte que les personnes en formation continue peuvent exercer une activité rémunérée en parallèle. Les organismes de mise en œuvre sont souvent, entre autres, des organisations de la société civile qui se chargent également de l'alphabétisation fonctionnelle afin de créer au préalable les conditions indispensables pour une formation réussie. Dans les lieux de rencontre susmentionnés, les jeunes peuvent également être informés des diverses possibilités de formation initiale et continue. Des informations pourraient également y être recueillies afin de pouvoir élaborer des offres axées sur leurs besoins. En outre, les centres de jeunesse peuvent aussi accueillir de temps à autre des activités de formation initiale et continue.

Les connaissances transmises aux apprenti-e-s dans les filières de formation traditionnelles peuvent être améliorées en collaborant étroitement avec leurs employeur-euse-s et en proposant des cours et des modules complémentaires.

Les jeunes sont davantage attirés par les emplois dans la fonction publique que par les métiers de l'artisanat et de l'agriculture. Il importe dans ce contexte de souligner l'importance et le potentiel de ces secteurs par le biais de campagnes d'information pertinentes (par ex. histoires de réussite et portraits dans les médias, visites d'entrepreneur-e-s couronné-e-s de succès, concours d'idées, etc.) afin d'accroître l'attrait des métiers de l'artisanat et de l'agriculture. L'association régionale des entreprises de la région Est et plusieurs maires ont confirmé que la demande en artisan-e-s compétent-e-s est élevée, mais que l'offre est insuffisante. Cela représente un handicap pour les entrepreneur-e-s locaux-ales, notamment lorsqu'il s'agit de participer à des appels d'offres qui, même dans les zones rurales, sont le plus souvent remportés par des entreprises de Ouagadougou.

La formation professionnelle formelle se déroule généralement dans des écoles professionnelles et techniques qui sont toutefois rarement situées en milieu rural. Il est essentiel ici que les programmes de formation utilisés répondent réellement aux besoins (technologiques) des entreprises qui devront par la suite embaucher les jeunes formés. Cela nécessite une coopération étroite avec le secteur privé ou les chambres de commerce et d'industrie.

⁷¹ Institut national de la statistique et de la démographie : *Enquête nationale sur l'emploi et le secteur informel* (dernière consultation : 03/02/2020).

Une solution consisterait à étendre et à améliorer la qualité de l'enseignement dans les écoles professionnelles. Dans ce contexte, la certification des parcours de formation devrait être développée davantage. Dans le passé, l'absence de liens entre les acteurs et les institutions impliqués a représenté un obstacle, ce qui a limité les synergies entre les différentes actions. Le transfert financier insuffisant du niveau national vers les collectivités territoriales a également un effet négatif. Ainsi, les coûts liés à la formation sont trop élevés pour les jeunes. Le faible niveau d'enseignement initial freine aussi les ambitions. En outre, l'utilisation des fonds et l'efficacité des actions ne sont vérifiées que de manière limitée au moyen de contrôles de qualité ou d'un suivi correspondant.

Enfin, l'accompagnement des jeunes au-delà de la période de formation est un facteur important pour les aider à devenir employables au moyen de stages ou par l'acquisition d'équipements. Dans ce contexte, il convient de faire la distinction entre le travail dans une entreprise existante (activité salariée) et le passage à une activité indépendante. Le groupe cible étant relativement jeune, la principale option pour la plupart des personnes qui le compose est d'exercer une activité salariée.

Les jeunes ont besoin d'appui et de conseil dans l'accès et l'identification des emplois potentiels. Pour ce faire, les prestataires (privés, publics et de la société civile) de formation professionnelle doivent nouer et maintenir des contacts étroits avec les employeur-euse-s potentiel-le-s afin de leur donner l'occasion (dans le cadre de stages par exemple) de faire la connaissance des stagiaires avant la fin de leur formation.

Les groupes d'intérêt dans les domaines de l'artisanat et de l'agriculture doivent être sensibilisés aux préoccupations des jeunes. En coopération avec les diverses organisations du secteur privé, il est possible de créer des plateformes d'information qui à la fois répondent aux besoins de leurs membres en termes de main-d'œuvre supplémentaire et soutiennent les jeunes (formés) dans leur recherche de stages, d'emplois, etc.

Contribution aux objectifs de l'Alliance Sahel :

décentralisation et services de base, objectifs 1 et 3 ;
éducation et emploi des jeunes, objectif 1, 2 et 3.

Des résultats peuvent être obtenus à court terme dans le cadre d'actions ciblées, notamment dans le domaine de la remise en état des infrastructures publiques (argent contre travail).

2.3. Promouvoir la création d'entreprises et le travail indépendant

Le passage au statut d'indépendance est généralement difficile et n'est pas toujours couronné de succès à long terme. Sur les quelque 6 500 entreprises créées en 2015, 20 % ont dû cesser leur activité⁷², ce qui rend l'accompagnement des jeunes dans la période initiale d'autant plus important (appui dans l'élaboration d'un modèle d'entreprise, coaching, organisation d'échanges d'expériences, etc.). À cet égard, il est fondamental que les nouveaux-elles entrepreneur-e-s potentiel-le-s disposent non seulement de compétences techniques et comptables, mais soient également mis-e-s en mesure d'adopter une réflexion et une démarche propre à la gestion d'entreprise (développement du marché, produits innovants, marketing, etc.). Pour leur permettre d'exercer une activité indépendante, il conviendrait également de leur faciliter l'accès au financement. Il n'existe qu'un nombre restreint d'offres de microcrédit.

Des activités de mentorat proposées par la Chambre de commerce et d'industrie ou par ses membres au niveau local pourraient apporter un soutien aux jeunes qui se lancent dans une activité indépendante. Au niveau des communes, une attention particulière peut être accordée aux start-up et aux entreprises qui emploient des jeunes lors de l'attribution des marchés publics. Comme il s'agit souvent de gros contrats qui ne peuvent pas être exécutés par les petites entreprises, il est impératif d'autoriser les groupements/consortiums à soumettre des offres. Toutefois, les petites entreprises auraient besoin d'un appui pour la préparation des dossiers de candidature et l'élaboration des offres.

Au niveau communal, les jeunes peuvent être impliqués dans des services publics tels que l'entretien des routes et des chemins, l'élimination des déchets et, si nécessaire, le nettoyage des espaces publics. D'autres options spécifiques destinées à renforcer l'intégration économique des jeunes offrent des possibilités d'emploi dans la transformation de produits agricoles et la logistique. La sécurisation de l'approvisionnement énergétique et la création de chambres froides ont été identifiées comme des éléments qui permettraient de stimuler le marché dans le secteur de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles.

Certaines chaînes de valeur peuvent bénéficier d'un appui spécifique dans le cadre de la CT. Il peut s'agir de produits qui sont demandés à la fois en milieu rural et dans les grandes villes (le fromage de soja par exemple). Les femmes impliquées dans la production ont besoin d'avoir accès aux services nécessaires en vue de commercialiser les produits dans les villes (transport vers les marchés urbains, conditionnement dans de petits contenants, etc.). Une analyse approfondie des différentes chaînes de valeur

⁷² Plan national de développement économique et social (PNDES) 2016-2020, p. 8 et suivantes.

peut donc permettre d'identifier les besoins en services susceptibles d'offrir des opportunités d'emploi aux jeunes. En conséquence, il est possible d'identifier des produits de niche/produits biologiques pouvant être exportés et dont le mode de production est également propice à l'insertion professionnelle des jeunes.

Du point de vue de la cohésion sociale (également), il serait utile d'organiser les acteurs le long des chaînes de valeur au sein de coopératives comprenant divers groupes ethniques, religieux et sociaux. Dans le domaine de la commercialisation, la création de plateformes virtuelles sur Internet et la mise en place de marchés à un niveau décentralisé pourraient accroître l'efficacité. En dispensant des formations continues spécifiques à l'intention des agriculteur-riche-s sur l'utilisation des engrais et des pesticides, il serait également possible d'améliorer la gestion de l'environnement. Dans le passé, des plans régionaux de développement ont déjà identifié le potentiel intéressant qu'offrent les initiatives visant à renforcer la durabilité dans le voisinage immédiat des parcs naturels.⁷³ Dans le même temps, la poursuite du développement de l'agriculture est susceptible de contribuer encore davantage à la sécurité alimentaire.

En ce qui concerne les conditions-cadres, des efforts doivent être consentis afin d'améliorer le niveau de formation dans le secteur administratif en vue d'accroître la contribution publique au développement des zones rurales. Le transfert des compétences qui a lieu dans le cadre de la décentralisation doit tenir compte de la question de la promotion de l'emploi.⁷⁴ La création, la réhabilitation et l'entretien d'une infrastructure physique pour les services communaux de base nécessitent des spécialistes dûment formés dans le secteur de la construction. À cette fin, il est nécessaire de renforcer les capacités des entreprises locales. Le réseau routier reliant le Burkina Faso aux pays voisins constitue également la base du commerce et du tourisme. Le secteur tertiaire (hôtels, restaurants) souffre toutefois particulièrement de la dégradation continue de la situation sécuritaire et n'offre guère de possibilités d'emploi à l'heure actuelle.

Contribution aux objectifs de l'Alliance Sahel :

décentralisation et services de base, objectifs 1 et 3 ;
éducation et emploi des jeunes, objectifs 1, 2 et 3.

Des résultats peuvent être obtenus à court terme dans le cadre d'actions ciblées, notamment dans le domaine de la remise en état des infrastructures publiques (argent contre travail).

3. Promotion de l'accès aux services de base et amélioration des moyens d'existence des groupes de population marginalisés, notamment des personnes déplacées

Dans de nombreuses zones rurales du Burkina Faso – en particulier dans les espaces frontaliers périphériques, il n'y a pratiquement plus de structures étatiques fournissant des services. La situation initiale, déjà problématique, est encore aggravée par la détérioration de la situation sécuritaire (voir ci-dessus). Par conséquent, de plus en plus de personnes quittent leurs foyers et, en tant que personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, doivent trouver ailleurs un abri et une protection, gagner leur vie ou avoir accès à des programmes d'aide afin de subvenir à leurs besoins. De nombreuses personnes déplacées s'installent dans les capitales régionales (notamment dans la région de l'Est à Fada N'Gourma).

Pour permettre à ces personnes de retourner chez elles, il est nécessaire de rétablir les services de base fournis par l'État et les collectivités territoriales dans les régions délaissées. Toutefois, en raison de la gravité de la situation sécuritaire dans certaines régions, cela n'est pas possible actuellement, et de nombreuses personnes déplacées sont contraintes de séjourner dans d'autres villes pour le moment. Les communes d'accueil doivent être soutenues afin de garantir les moyens d'existence et l'accès aux services pour toutes et tous (c'est-à-dire pour la population locale et les personnes déplacées) et d'éviter les conflits autour des ressources. À l'instar des approches de structuration de l'aide de transition, les activités devraient être axées sur le renforcement proche du groupe cible de la résilience des personnes touchées et sur la mise en place de mécanismes communaux transparents et centrés sur les citoyen-ne-s en vue de soutenir ces personnes. Une combinaison de conseil technique et d'appui sous la forme de matériels et d'équipements peut contribuer au rétablissement efficace d'un approvisionnement minimal en services sociaux et économiques et en infrastructures :

⁷³ Voir Fonds français pour l'environnement mondial (dernière consultation : 24/01/2020).

⁷⁴ Analyse des potentiels de contribution du PDDC à la promotion de l'emploi dans la mise en œuvre des infrastructures socio-économique des collectivités territoriales partenaires, MADTC, GIZ janvier 2019.

3.1. Reconstruction/renforcement des structures étatiques fournissant des services dans les régions reculées

- (Re)construction d'infrastructures sociales de base (écoles, centres de santé, etc.) ou soutien à des prestations flexibles au niveau local (par ex. unité de santé mobile dans les régions reculées, bus scolaire) ;
- (Ré)établissement de la présence des autorités publiques/services déconcentrés, éventuellement sous la forme de maisons de la citoyenneté mobiles avec une présence régulière ou en construisant et en équipant des maisons de la citoyenneté dans lesquelles les autorités sont présentes à tour de rôle (de cette façon les fonctionnaires pourraient au besoin être dépêchés pour des missions de courte durée dans les zones périphériques) ;
- Promotion de la production agricole, y compris mise en œuvre des adaptations nécessaires au changement climatique, et appui-conseil complémentaire en matière de sécurité alimentaire ;
- Conseil sur la création de sources de revenus ou le renforcement de l'agriculture de subsistance, en tenant compte du rôle de l'agriculture et de la nécessité de s'adapter au changement climatique ;
- Appui pour l'amélioration des infrastructures de production (y compris la construction/réfection de routes, chemins, marchés) ;
- Soutien en matière d'élimination des déchets, de gestion de l'eau et d'assainissement ;
- Renforcement de la visibilité des services publics.

3.2. Renforcement des communes d'accueil, en priorité dans les villes de taille moyenne

- Conseil aux collectivités territoriales sur la gestion des défis (supplémentaires) posés par la prise en charge des personnes déplacées (responsabilités, processus, etc.) ;
- (Re)construction d'infrastructures sociales de base (écoles, centres de santé, etc.) et conseil sur le renforcement de l'offre de services sociaux tant pour la population locale que pour les personnes déplacées afin de répondre à la demande supplémentaire et de prévenir de nouveaux conflits de répartition (approche intégratrice) ;
- Promotion du dialogue interculturel entre les communes d'accueil et les personnes déplacées et de l'intégration sociale des personnes déplacées ;
- Conseil aux communes sur l'amélioration du système d'état civil ou l'enregistrement des personnes déplacées, à la fois comme base d'une planification efficace des mesures d'assistance et afin de garantir le respect des droits civils fondamentaux (participation aux prochaines élections ; liberté de circulation par le biais de papiers d'identité, etc.) ;
- Appui-conseil sur l'institutionnalisation au niveau local de mécanismes de gestion des conflits et de médiation sensibles au contexte ;
- Conseil sur la conception et l'offre d'activités de soutien psychosocial aux personnes traumatisées (en portant une attention particulière sur la violence sexuelle à l'encontre des femmes) ;
- Soutien en matière d'élimination des déchets, de gestion de l'eau et d'assainissement.

Des actions individuelles, par exemple dans le cadre de l'initiative spéciale « Lutter contre les causes de l'exode, (ré)intégrer les réfugiés » ou des projets d'aide de transition pourraient répondre à ces besoins par des approches transversales et traiter différents aspects/besoins individuels. En principe, des activités transfrontalières, par exemple avec le Mali ou le Niger, seraient également envisageables dans ce domaine, mais cela dépend dans les faits de la situation sécuritaire. Un tel engagement, qui serait directement en phase avec le potentiel et les besoins de la population et qui produirait par conséquent des résultats rapides et tangibles, serait ici judicieux. La résilience de la population pourrait ainsi être renforcée, ce qui permettrait d'éviter de perdre d'autres territoires au profit des groupes extrémistes et pourrait contribuer à moyen ou long terme à jeter les bases d'une relation plus constructive entre l'État et la société.

Contribution aux objectifs de l'Alliance Sahel :

décentralisation et services de base, objectifs 1, 2 et 3 ; gouvernance, objectifs 2 et 3 ; éducation et emploi des jeunes, objectif 1.

Les activités proposées ici visent à obtenir des résultats à court terme et à préparer en même temps le terrain pour un développement durable par le biais d'une action structurante.

4. Réforme du secteur de la sécurité

Outre les autres facteurs exogènes, la détérioration rapide de la situation sécuritaire dans une grande partie du Burkina Faso est due aux capacités insuffisantes des forces de sécurité. Actuellement, les forces de sécurité ont peu de moyens pour contrer la prolifération des groupes extrémistes violents. Même pour les questions quotidiennes de sécurité publique, les citoyen-ne-s ne font guère confiance aux forces de sécurité, car elles n'assurent pas (ou ne sont pas en mesure d'assurer) leur protection. Certaines d'entre elles violent elles-mêmes les droits de protection de la population par leurs agissements. Outre les besoins de réforme existants concernant la configuration structurelle, l'orientation stratégique et la coopération entre les différentes composantes des forces de sécurité, la proximité avec les citoyens doit être améliorée.

Par ailleurs, il est nécessaire de se concentrer sur l'amélioration du contrôle des forces armées conformément aux principes de l'État de droit, sur la promotion d'actions ciblées qui contribuent au respect rigoureux des normes en matière de droits humains lors des opérations des forces de sécurité, et sur la lutte contre la corruption au sein des institutions.

Plus concrètement, les besoins et les champs d'action correspondants pourraient être les suivants :⁷⁵

A) **Amélioration des capacités de la police à fournir des services de proximité** afin de contribuer activement à la lutte contre la criminalité et aux poursuites pénales, avec des retombées positives sur la relation de confiance entre la population et l'État.

La police n'étant pas présente dans de nombreuses régions du Burkina Faso (surtout en milieu rural), les citoyen-ne-s s'en remettent à des formes alternatives de gestion des conflits et se rendent de plus en plus justice eux-elles-mêmes dans le cadre de groupes d'autodéfense. Pour que la police soit présente et compétente en tant qu'interlocutrice en matière de sécurité publique, de protection contre la petite délinquance et de litiges au niveau local, elle doit bénéficier d'un appui en vue de renforcer ses compétences et ses capacités. Une amélioration du travail de la police au plus proche de la population est essentielle afin d'assurer la légitimité de l'État et de maintenir le monopole de la violence légitime. Pour notamment mettre en œuvre cette approche de police de proximité, les activités suivantes pourraient être envisagées :

- Appui à la création de commissariats de police mobiles dans les régions cibles permettant de fournir régulièrement des services de proximité dans des régions reculées, dénuées de présence policière permanente ;

⁷⁵ Toute coopération avec les acteurs du secteur de la sécurité comporte des risques élevés pour la coopération allemande au développement. Ce constat s'applique notamment aux risques de réputation et aux risques de sécurité pour le personnel et les institutions allemandes sur le terrain. Dans le cadre de l'établissement d'une coopération avec le secteur de la sécurité, il convient d'examiner au préalable dans quelle mesure les institutions partenaires potentielles et les acteurs clés pertinents pourraient être affectés par l'enquête en cours sur les violations des droits humains menée par le Haut conseil pour la réconciliation et l'unité nationale (HRCUN) et quels risques (de réputation) cela pourrait entraîner à son tour pour la coopération allemande.

- Conseil sur le développement des formations initiales et continues des forces de police, notamment dans le domaine des compétences transversales (communication, écoute active, gestion et résolution des conflits, esprit critique, etc.) ;
- Promotion de l'élaboration de concepts de sensibilisation et de renforcement de la participation des citoyen-ne-s dans les questions de sécurité locale.

B) **Amélioration du système de justice pénale** afin de garantir une répression plus efficace des infractions et, notamment, de réduire la criminalité transnationale organisée. À cette fin, les capacités des unités de police spécialisées, de la justice et du système pénitentiaire doivent être renforcées. Cela concerne également la coopération transfrontalière avec d'autres services répressifs. L'accent devrait être mis sur les mesures de lutte contre la corruption, sur la promotion de la transparence, sur l'obligation de rendre compte et sur les normes en matière de droits humains.

C) **Mise en place d'une réglementation des milices non étatiques** (groupes d'autodéfense/Koglwéogo) qui à la fois contrecarrent l'affaiblissement incontrôlé du monopole étatique de la violence, contribue au respect des normes en matière de droits humains, tient compte du besoin de sécurité de la population et reconnaît le rôle des autorités traditionnelles conformément à la constitution.

Dans le domaine de la sécurité, l'existence d'acteurs non étatiques est une réalité au Burkina Faso. Cependant, la manière dont les autorités publiques traitent les groupes d'autodéfense est actuellement incohérente. Les autorités ont tendance à les rejeter, compte tenu des violations concrètes des droits humains commises par des Koglwéogo armés et en raison de la primauté du monopole étatique de la violence. Dans le même temps, des représentant-e-s du gouvernement proclament publiquement la nécessité des groupes d'autodéfense afin d'éviter un vide sécuritaire dû aux carences des forces de sécurité de l'État.⁷⁶

Les processus envisageables, susceptibles de faire l'objet d'un appui-conseil sont les suivants :

- Une **analyse approfondie** des différentes formes d'organisation et des motivations des divers groupes d'autodéfense et de leur degré de respect/non-respect du principe de l'État de droit/monopole étatique de la violence légitime.

- Une **approche au niveau local** visant à établir de bonnes pratiques de coopération : conseil aux communes et à la police locale en matière de pilotage de la coopération entre la police communale/police de quartier et les groupes d'autodéfense civils non armés au sens d'une approche de police de proximité. L'objectif est d'améliorer la relation de confiance entre les forces de sécurité locales et la population, de promouvoir le sens des responsabilités au niveau local et de réduire concrètement la petite criminalité et la violence à l'échelon communal.

- Une **approche au niveau national** : conseil auprès du ministère de la Sécurité intérieure (et de la Défense) sur la conception d'une base juridique pour la coopération entre les forces de sécurité officielles et les milices privées, leur contrôle et la prise de sanctions à leur endroit.

D) **Amélioration de la gestion des frontières** en vue de juguler les activités criminelles transnationales et de limiter les mouvements des insurgés extrémistes aux frontières extérieures du Burkina Faso.

Les groupes violents non étatiques, qu'ils soient extrémistes ou criminels, trouvent des conditions idéales pour leurs opérations dans les zones frontalières en raison de l'absence d'institutions étatiques. Non seulement ils n'ont pas à craindre de poursuites (pénales), mais ils peuvent également bénéficier d'un fort potentiel de recrutement au sein de la population marginalisée. Il est possible de contribuer à réduire les phénomènes susmentionnés en soutenant une gestion intégrée des frontières qui tient compte des besoins de la population afin d'assurer ses moyens d'existence (par ex. la transhumance), qui prend en considération les espaces vitaux et culturels transfrontaliers des communautés et qui améliore le contrôle de l'État sur son territoire. En raison de la situation sécuritaire dans les zones frontalières, il est nécessaire d'examiner de très près les possibilités d'un engagement supplémentaire de la coopération allemande.

⁷⁶ Le 21 janvier 2020, le parlement burkinabè a même approuvé l'armement de civils de manière ciblée afin de soutenir les forces de sécurité débordées. Un test psychologique et une formation minimale de deux semaines doivent assurer la discipline et préparer les civils à l'action. Des organisations de défense des droits humains telles que Human Rights Watch mettent en garde contre les risques de prolifération des armes au sein de la population civile et soulignent les violations massives des droits humains commises par certains groupes d'autodéfense et les services de sécurité de l'État (Associated Press : « *Burkina Faso to arm civilians in fight against extremists* » (Le Burkina Faso arme les civils dans la lutte contre les extrémistes, dernière consultation : 26/01/2020))

- E) **Amélioration de la coordination entre les différentes branches des forces de sécurité** afin de prévenir ou de punir la criminalité et la violence (dans les régions cibles) de manière efficace (notamment en conseillant les ministères de la Sécurité et de la Défense sur l'orientation stratégique commune de leur travail et la planification opérationnelle, et en renforçant et en assurant le respect des règles d'engagement conformément aux droits humains, l'accent étant mis sur la protection de la population civile).
- F) **Réforme des forces armées** en vue d'améliorer le contrôle démocratique, d'établir fermement des normes en matière de droits humains et des mécanismes d'audit interne, de dépolitiser l'armée en tant qu'acteur national et d'améliorer les capacités opérationnelles (notamment dans le cadre d'une assistance technique sur la mise en œuvre ou le renouvellement d'un plan stratégique pour la réforme des forces armées ; actuellement en vigueur pour la période 2017-2021).

Contribution aux objectifs de l'Alliance Sahel :

décentralisation et services de base, objectif 1 ; gouvernance, objectifs 1, 2 et 3 ; sécurité intérieure, objectifs 1, 2 et 3.

Des résultats peuvent être obtenus à court terme grâce à des actions ciblées (notamment des services de police de proximité).

Suprarégional : **Renforcement de la coopération internationale dans le domaine de la paix et de la sécurité**

Amélioration des capacités des forces de sécurité dans le cadre de l'alliance des pays du G5 Sahel pour permettre une réponse transfrontalière aux menaces sécuritaires dans la région, obtenir des résultats plus efficaces et consolider la coopération entre les cinq États membres en matière de gestion de crises.

Avec la création d'une force d'intervention conjointe, les États du G5 Sahel ont fait un pas important vers une réponse commune aux menaces régionales pour la paix et la sécurité émanant de groupes extrémistes et criminels opérant à un niveau transnational. Il existe toutefois des différences significatives dans les performances et le niveau de formation des différents contingents nationaux.

La coopération allemande peut (continuer à) apporter une contribution importante **en soutenant la formation des forces de sécurité internationales par le biais d'un appui-conseil auprès du centre conjoint de formation de la police des États du G5 Sahel** situé en Mauritanie.

En outre, cette contribution de la CD allemande pourrait être renforcée en tirant davantage parti du **statut du Burkina Faso en tant que membre de la CEDEAO et de l'Union africaine dans les domaines de la prévention et de la gestion des crises, de la transformation des conflits et du développement de la paix**. D'une part, cela concerne l'appui-conseil aux partenaires du secteur de la sécurité burkinabè en vue d'utiliser les ressources de façon adéquate et de couvrir les besoins de manière ciblée. D'autre part, cela concerne également les structures des deux organisations et leurs stratégies et activités en vue de répondre à la dynamique des conflits au Burkina Faso (et dans la région du Sahel).⁷⁷ Une interface possible serait notamment l'initiative « *Faire taire les armes* », qui est mise en œuvre par l'Union africaine en collaboration avec les communautés économiques régionales d'Afrique.⁷⁸

⁷⁷ Pour un aperçu des projets de la GIZ impliqués, voir le tableau à partir de la page 50.

⁷⁸ Communiqué de presse de l'Union africaine : « *Silencing the Guns in Africa to feature prominently in Pan-African Parliament's Peace Efforts and Interventions* » (*Faire taire les armes à feu en Afrique : une nouvelle priorité dans les efforts de paix et les interventions du Parlement panafricain, dernière consultation : 05/02/2020*)

VI. TABLEAU RÉCAPITULATIF DES BESOINS, RECOMMANDATIONS ET RÉFÉRENCES AUX OBJECTIFS DE L'ALLIANCE SAHEL

Le tableau suivant présente les contributions possibles afin de répondre aux besoins en matière de paix formulés dans cette étude et les recommandations qui en découlent en vue d'atteindre les objectifs de l'Alliance Sahel. **Important** : seules les références aux besoins en matière de paix et aux recommandations de la présente étude sont présentées et non les contributions du programme

PDDC actuel, qui comporte un certain nombre de références supplémentaires aux objectifs de l'Alliance Sahel.

Besoin en matière de paix	Recommandations pour le programme de décentralisation et au-delà	Références aux objectifs de l'Alliance Sahel													
		Décentralisation et services de base			Governance			Éducation et emploi des jeunes			Sécurité intérieure				
		Objec-tif 1	Objec-tif 2	Objec-tif 3	Objec-tif 1	Objec-tif 2	Objec-tif 3	Objec-tif 1	Objec-tif 2	Objec-tif 3	Objec-tif 1	Objec-tif 2	Objec-tif 3		
1) Renforcement de la cohésion sociale	a) Conseil auprès de la direction générale de la Cohésion Sociale au sein du MATDC			X									X		
	b) Renforcement des médias indépendants proches des citoyen-ne-s, notamment des stations de radio locales						X						X		
	c) Implication constructive des autorités traditionnelles et des chefs religieux				X								X		
	d) Appui au processus de réconciliation nationale				X		X						X	X	
2) Mobilisation sociétale et socio-économique des jeunes	a) Faciliter l'accès aux jeunes et renforcer leur participation	X		X			X	X					X		
	b) Promouvoir l'insertion sur le marché du travail	X		X				X							
	c) Promouvoir la création d'entreprises et le travail indépendant	X		X				X	X	X					
3) Promotion de l'accès aux services de base et amélioration des moyens d'existence des groupes de population marginalisés, notamment des personnes déplacées	a) Reconstruction/renforcement des prestations étatiques dans les régions reculées	X	X	X		X	X	X							
	b) Renforcement des communes d'accueil, en priorité dans les villes de taille moyenne	X	X	X		X	X	X							
4) Réforme du secteur de la sécurité	a) Amélioration de la capacité de la police à fournir des services de proximité				X		X						X	X	X
	b) Amélioration du système de justice pénale				X								X	X	X
	c) Réglementation des milices non étatiques				X								X	X	X
	d) Amélioration de la gestion des frontières	X			X	X	X						X	X	X
	e) Amélioration de la coordination entre les forces de sécurité												X	X	X
	f) Réforme des forces armées												X	X	X
	g) Renforcement de la coopération internationale dans le domaine de la paix et de la sécurité												X	X	X

VII. PASSERELLES PERTINENTES AVEC LE PORTEFEUILLE D'ACTIVITÉS EXISTANT DE LA CT ET AVEC D'AUTRES BAILLEURS

Au sein du portefeuille d'activités de la CT avec le Burkina Faso (ainsi que sur le plan régional et mondial), il existe des interfaces avec d'autres projets au niveau des besoins identifiés/propositions d'action. Dans le cadre de la poursuite des considérations stratégiques sur le développement du portefeuille dans ce pays, ces interfaces devraient être considérées plus attentivement comme

des possibilités de coopération et des leviers. Cela s'applique notamment à un éventuel processus de passation de marché pour la mise en œuvre de la phase consécutive du PDDC en 2020.⁷⁹ Le tableau suivant indique les passerelles avec les projets de la CT allemande pertinents:⁸⁰

Projet	Besoins énoncés dans ce document qui sont visés par le projet en question	Interfaces/passerelles pour nos recommandations
Renforcement des structures d'appui et de gouvernance du G5 Sahel dans le domaine de la paix et de la sécurité (secrétariat du G5 Sahel) (n° de projet : 2018.9028.4)	Amélioration de la coopération (transnationale) entre les différents services de sécurité ; renforcement des principes des droits humains	<ul style="list-style-type: none"> • Coordination dans le domaine de la sécurité entre les acteurs civils et militaires de la force conjointe du G5 • Formation et équipement des forces armées
Projet de renforcement de la bonne gouvernance financière au Burkina Faso (n° de projet : 2017.2125.7)	Assurer un financement adéquat de la décentralisation	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation des transferts financiers aux collectivités territoriales • Introduction de possibilités de gestion budgétaire au niveau local (par ex. mise en place d'un budget par programme) • Renforcement des sources de revenus locales (notamment par la promotion de chaînes de valeur)
Politique foncière responsable (examen en novembre 2019 ; les interfaces ne sont donc que provisoires)	Prévention et gestion des conflits autour de l'accès aux ressources naturelles	<ul style="list-style-type: none"> • Rôle des autorités traditionnelles/ religieuses en tant qu'acteurs informels de la gouvernance, et documentation des mécanismes traditionnels de règlement des différends • Réglementation de l'exploitation minière artisanale • Amélioration des conditions de vie par l'adaptation de l'agriculture au changement climatique
Programme Développement de l'agriculture (n° de projet : 2017.2126.5)	Amélioration des moyens d'existence par le renforcement des chaînes de valeur agricoles et alimentaires	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion de la production agricole, y compris mise en œuvre des adaptations nécessaires au changement climatique, et appui-conseil complémentaire en matière de sécurité alimentaire
Soutenir l'enseignement et la formation techniques, professionnels, agricoles (n° de projet : 2016.2093.9)	Création d'emplois en milieu rural	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration de l'accès à la formation professionnelle et création de perspectives pour les jeunes (en accédant au marché du travail)
Approvisionnement en eau potable et assainissement dans la Boucle du Mouhoun, les Hauts-Bassins et le Sud-Ouest (n° de projet : 2017.2127.3)	Amélioration des moyens d'existence, notamment dans les villes régionales de taille moyenne qui accueillent un grand nombre de personnes déplacées	<ul style="list-style-type: none"> • Planification et mise en œuvre de plans communaux de développement en matière d'eau et d'assainissement • Approches administratives participatives et intégratrices pour l'approvisionnement en eau en tant que méthode de prévention des conflits entre divers groupes de population (conseil citoyen, comité de l'eau, etc.)
Programme d'appui aux pays partenaires dans l'utilisation des mécanismes financiers internationaux dans le secteur de la santé (initiative BACKUP) (n° de projet : 2015.2032.9)	Amélioration des services publics de base, notamment dans le secteur de la santé	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement du système de santé, y compris promotion de l'accès des groupes marginalisés et d'offres spécifiquement destinées à ces groupes (Ne pas nuire)

⁷⁹ Les exemples fournis représentent une sélection d'interfaces pertinentes. Ils ne sauraient être considérés comme une évaluation finale. Au cours de la préparation de la présente étude, il n'a pas été possible d'examiner en détail le portefeuille d'activités actuel (notamment celui des autres bailleurs). Nous recommandons donc une analyse ciblée de ces interfaces et des autres interfaces éventuelles dès que les priorités des activités et projets, nouveaux ou remaniés, sont connues dans leurs grandes lignes.

⁸⁰ L'ordre des recommandations/interfaces dans cette liste est le même que dans le texte.

Projet	Besoins énoncés dans ce document qui sont visés par le projet en question	Interfaces/passereles pour nos recommandations
Programme de gestion intégrée des espaces frontaliers au Burkina Faso (n° de projet : 2016.9066.8)	Amélioration des conditions de vie de la population, de la sécurité et de la stabilité dans les espaces frontaliers	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement de la mise en réseau et de la coopération entre les acteurs de la gestion et du contrôle des frontières, conformément aux normes en matière de droits humains. • Renforcement de la présence de l'État et amélioration des conditions de vie de la population dans les espaces frontaliers
Gouvernance des frontières en Afrique : appui au Programme frontière de l'Union africaine (n° de projet : 2019.9004.3)	Amélioration des conditions de vie de la population, de la sécurité et de la stabilité dans les espaces frontaliers	<ul style="list-style-type: none"> • Prévention/gestion des conflits dans les régions frontalières (notamment des conflits fonciers et ceux liés à la transhumance) • Marquage des frontières • Activités aux frontières du Burkina Faso avec le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Niger, le Togo
Conseil auprès de la commission de la CEDEAO sur la paix et la sécurité (n° de projet : 2018.2135.4) régional	Prévention des crises (y compris mécanismes d'alerte précoce), gestion des conflits et consolidation de la paix ; réforme du secteur de la sécurité ; promotion de la société civile	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies sur « les femmes, la paix et la sécurité » dans les États membres • Amélioration des rapports entre les forces de sécurité de l'État et la population pour une relation constructive et empreinte de confiance
Appui à l'Union africaine dans le domaine de la paix et de la sécurité (n° de projet : 2018.2016.6) continental	Prévention des crises (y compris mécanismes d'alerte précoce), gestion des conflits et consolidation de la paix ; réforme du secteur de la sécurité ; promotion de la société civile	<ul style="list-style-type: none"> • Initiative « Faire taire les armes » • Prévention de l'extrémisme violent (notamment dialogue iDove) • Mise en œuvre de la résolution 2250 du Conseil de sécurité des Nations unies sur la jeunesse, la paix et la sécurité • Système continental d'alerte précoce • Renforcement des capacités de dialogue et de médiation (Collège des sages)
Programme de création et de renforcement des structures de police dans une sélection de pays partenaires en Afrique (n° de projet : 2018.9072.2)	Amélioration de la capacité de la police à fournir des services de proximité	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement des capacités institutionnelles et humaines des services de police, notamment au niveau local • Renforcement des principes de l'État de droit dans le travail de la police
Renforcement des institutions de l'Afrique de l'Ouest dans la lutte contre les trafics illicites (n° de projet : 2017.9072.4)	Renforcement des capacités de la CEDEAO et des institutions étatiques, des organismes et des partenariats dans le secteur de la sécurité	<ul style="list-style-type: none"> • Lutte contre le trafic illicite d'êtres humains, de drogues et d'armes à feu, ainsi que contre la criminalité transnationale organisée et le terrorisme

De nombreux autres **bailleurs bilatéraux et multilatéraux** coopèrent avec des partenaires au Burkina Faso. Les aspects particulièrement pertinents à cet égard sont les activités de renforcement des mécanismes locaux de gestion des conflits, la promotion de l'emploi et l'appui apporté au processus de décentralisation par plusieurs institutions (dont l'Union européenne, la Suisse, le Programme des Nations unies pour le développement – PNUD). Plusieurs acteurs (notamment les États-Unis, l'UE et la France) soutiennent le secteur de la sécurité et en particulier le renforcement des capacités des forces armées.

VIII. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS SUR LA MARCHE À SUIVRE

La fragilité au Burkina Faso est complexe et multidimensionnelle. La fourniture de services de base à la population, les perspectives de développement socio-économique, le processus de consolidation démocratique du système politique en cours et la mise en œuvre de processus de décentralisation efficaces sont autant de défis majeurs pour le pays en temps normal. La détérioration de la situation sécuritaire rend la tâche encore plus difficile. En outre, il est signalé dans le présent document que les lacunes susmentionnées, auxquelles s'ajoutent des facteurs exogènes, pourraient, si des actions ne sont pas entreprises, préparer le terrain pour une déstabilisation massive du pays.

Par conséquent, nous recommandons de fournir aux partenaires au Burkina Faso une assistance-conseil et un appui multisectoriels qui à la fois répondent aux besoins à court terme en matière de gestion de crise et qui aient un effet structurant à moyen et long terme afin d'accompagner la transition vers un avenir inclusif et pacifique. L'appui supplémentaire pour la mise en œuvre d'une décentralisation efficace est la base de l'amélioration des moyens d'existence de la population dans les régions, du renforcement de la légitimité de l'État et d'une vie à l'abri des groupes armés. L'approche « Ne pas nuire » et le principe de l'Agenda 2030 « Ne laisser personne de côté » doivent servir de lignes directrices contraignantes.

Comme décrit ci-dessus, le développement du portefeuille d'activités financé par le BMZ dans le domaine de la décentralisation au Burkina Faso offre toute une série d'interfaces permettant de proposer un appui ciblé aux partenaires dans le pays en vue de répondre aux besoins pertinents. Pour la préparation d'une phase consécutive du PDDC en 2020, nous recommandons d'examiner la manière dont la contribution du programme à la gestion de la crise et des conflits et à la consolidation de la paix peut être traduite concrètement en termes de logique de résultats et de formulation d'objectifs et la façon dont cette contribution peut être mesurée à l'aide d'indicateurs appropriés. À cette fin, nous recommandons une préparation pluridisciplinaire de l'offre et de la mission, comme cela a également été le cas dans le cadre de la présente étude. En outre, cette étude peut servir de base à l'élaboration d'activités supplémentaires dans le secteur de la décentralisation dans les autres États du Sahel, notamment au Mali et au Niger qui connaissent des défis structurels comparables à ceux du Burkina Faso.

Dans le cadre du dialogue politique avec le Burkina Faso, il conviendrait de souligner l'importance de la décentralisation pour la stabilité et le développement du pays et, dans le même temps, de maintenir et renforcer les concertations de haut niveau afin de faire avancer le processus de décentralisation. Cela concerne notamment la mise à jour des politiques nécessaires au niveau macro, telles que la stratégie de décentralisation et la feuille de route, afin de les adapter à la situation actuelle. En outre, cela comprend en particulier les transferts financiers et de ressources vers le niveau infranational, qui demeurent actuellement nettement en deçà des objectifs initiaux.

L'éventail des besoins identifiés et nos propositions d'action englobent une large palette d'instruments et d'approches allant au-delà des approches « classiques » de la décentralisation et dépassant par conséquent la conception actuelle du programme PDDC. Ces instruments et approches abordent en effet des questions telles que la promotion de l'emploi et la réforme du secteur de la sécurité en vue d'accroître les retombées du processus de décentralisation dans un contexte de fragilité. Cela permet également d'établir un lien plus étroit avec les objectifs de l'Alliance Sahel.

Outre les domaines de responsabilité du BMZ, les attributions d'autres ministères (notamment celles du ministère des Affaires étrangères) au sein du gouvernement fédéral allemand sont également concernées. Compte tenu des défis complexes et multidimensionnels rencontrés au Burkina Faso et dans l'ensemble du Sahel, nous recommandons un dialogue stratégique ouvert entre les ministères afin de parvenir à une complémentarité optimale. Dans le cadre des lignes directrices « Prévenir les crises, surmonter les conflits, promouvoir la paix » (2017), le gouvernement fédéral allemand a jeté les bases pour une réponse mieux concertées entre les ministères face aux crises internationales afin de pouvoir adopter une approche cohérente pour satisfaire aux besoins des partenaires dans des contextes de fragilité. En 2019, le gouvernement fédéral allemand a publié trois stratégies interministérielles destinées à contribuer à la mise en œuvre des principes susmentionnés dans des domaines prioritaires de la politique allemande en matière de développement, d'affaires étrangères et de sécurité. Les trois stratégies des pôles d'intervention prioritaires « Traitement des abus du passé et réconciliation (justice transitionnelle) », « Réforme du secteur de la sécurité » et « Promotion de l'État de droit » permettent de concrétiser ce qui a été défini dans les lignes directrices en tant que cadre stratégique.

La coopération future avec le Burkina Faso offre la possibilité de donner vie à l'éventail de ces stratégies et à l'approche interministérielle afin de contribuer durablement à briser la spirale de la fragilité et à instaurer une société pacifique et inclusive.



Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft
Bonn et Eschborn, Allemagne

Friedrich-Ebert-Allee 36 + 40
53113 Bonn, Allemagne
T +49 228 4460-0
F +49 228 4460-1766

Dag-Hammarskjöld-Weg 1 - 5
65760 Eschborn, Allemagne
T +49 6196 79-0
F +49 6196 79-1115

E info@giz.de
I www.giz.de