



**CENTRE D'ÉTUDES
STRATÉGIQUES DE L'AFRIQUE**

L'ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE DE SÉCURITÉ NATIONALE

Burkina Faso Étude de cas

Brouillon

(Avant-projet)

**Colonel Major Aimé Barthélemy Simpore
Directeur Général du Centre national
d'études stratégiques – Burkina Faso**

Juillet 2020

LE PROCESSUS D'ELABORATION DE LA PSN/SSN DU BURKINA FASO

INTRODUCTION

La Politique et la Stratégie de sécurité nationale du Burkina Faso ou l'exigence de légitimité nationale, de cohérence stratégique et d'efficacité opérationnelle de la sécurité nationale.

La Politique de sécurité nationale (PSN) du Burkina Faso est l'ensemble des orientations, des options et des objectifs définis en vue d'assurer la promotion et la défense des intérêts fondamentaux de la nation. Elle affirme la souveraineté du Burkina Faso en tant que nation indépendante exerçant librement ses choix et assumant avec responsabilité ses obligations régaliennes nationales, régionales et internationales.

Ce nouveau référentiel politico-stratégique de la gouvernance sécuritaire du Burkina Faso est le fruit d'une réflexion nationale participative et inclusive qui a associé l'ensemble des forces vives de la Nation. Il pose les fondations de l'édifice de la sécurité nationale en lien avec le développement socio-économique et décline, sur l'horizon des trente années à venir, une vision politique ainsi que des objectifs stratégiques à réaliser.

La Politique de sécurité nationale consacre un changement de paradigme stratégique dans la gouvernance sécuritaire du Burkina Faso. La nouvelle approche stratégique est holistique. Elle repose sur la conviction que la nature des menaces émergentes et des défis sécuritaires appelle des réponses diversifiées et coordonnées. A la réponse classique militaro-policière, doivent désormais se conjuguer d'autres options de réponses politiques, diplomatiques, économiques, sociales et culturelles qui permettent d'éradiquer les causes profondes des menaces et non pas seulement leurs manifestations.

La Politique de sécurité nationale du Burkina Faso intègre une autre exigence sécuritaire, celle du concept de sécurité humaine. Aux nécessités d'assurer la sécurité de l'Etat et celle physique du citoyen, se pose également l'exigence de réaliser à son profit, les conditions d'une sécurité alimentaire, sanitaire, économique, environnementale, sociale et politique satisfaisante.

Le Burkina Faso a pris la judicieuse option d'élaborer d'abord, une Politique de sécurité nationale qui définit l'option conceptuelle de la sécurité nationale ainsi que

la vision et les objectifs politico-stratégiques à réaliser sur une temporalité assez longue. Cette PSN est ensuite sous-tendue par une stratégie de sécurité nationale (SSN) ainsi que des stratégies sectorielles et spécifiques définies sur des temporalités plus courtes. Une telle approche présente l'avantage de stabiliser la PSN sur une longue période et de permettre une révision et une adaptation plus fréquentes de la SSN en fonction de l'évolution du contexte, sans avoir à toucher à la politique.

La Politique de sécurité nationale du Burkina Faso comporte cinq grandes parties. La première partie définit les valeurs fondamentales et la vision du futur souhaité de la Nation. La deuxième partie définit les intérêts nationaux qui s'articulent en intérêts vitaux, intérêts stratégiques et intérêts périphériques. La troisième partie présente une analyse du contexte stratégique international, régional et national. La quatrième partie, établit le diagnostic des menaces, risques et vulnérabilités de la sécurité nationale. La cinquième et dernière partie décline la vision et les objectifs stratégiques de la sécurité nationale.

1. Justification de la PSN/SSN

Depuis avril 2015, le Burkina Faso fait face à une forte dégradation de sa situation sécuritaire. Déjà confronté aux défis de la grande criminalité locale et transnationale organisée, le pays est devenu, à l'instar de ses voisins du Mali et du Niger, une cible majeure d'attaques meurtrières des groupes armés terroristes qui essaient l'espace sahélien et qui menacent les fondements existentiels des Etats.

La menace terroriste a catalysé l'émergence d'autres défis sécuritaires internes tels que les conflits communautaires, les déplacements massifs de populations fuyant l'insécurité, la fermeture de nombreuses écoles, le développement de la criminalité transnationale organisée, l'aggravation des conditions de vie précaires des populations des zones affectées. Elle a mis en exergue les dynamiques géopolitiques de l'environnement stratégique du Burkina Faso ainsi que ses vulnérabilités structurelles et capacitaires.

Les réalités de ce nouveau contexte ont invalidé les paradigmes jusque-là en vigueur dans la gouvernance des secteurs de la défense et de la sécurité. Essentiellement régie par les deux référentiels majeurs que constituaient la Politique de défense et la stratégie de sécurité intérieure, cette approche sectorielle stato-centrée a montré ses limites doctrinales et conceptuelles face aux nouveaux défis sécuritaires.

Les difficultés d'adaptation à ce nouveau contexte ont mis en évidence l'exigence d'un référentiel stratégique permettant de garantir la cohérence et d'optimiser

l'efficacité des réponses nationales. Elles ont davantage mis en évidence l'exigence d'un changement de paradigme de la gouvernance sécuritaire par l'adoption d'une approche holistique permettant de prendre en compte les réalités de plus en plus complexes de ces menaces hybrides, diffuses, asymétriques.

L'élaboration d'une Politique de sécurité nationale et d'une Stratégie de sécurité nationale (PSN/SSN) est ainsi justifiée par l'impératif de mettre en cohérence les différentes politiques publiques concourant à la sécurité nationale, par la définition d'une vision et d'objectifs stratégiques ainsi que la détermination des voies et moyens de les réaliser.

2. L'initiation du processus d'élaboration de la PSN/SSN

L'élaboration de la Politique de sécurité nationale a été décidée par le gouvernement du Burkina Faso en application de l'une des recommandations du Forum national sur la sécurité qui s'est tenu à Ouagadougou en octobre 2017. L'initiation du processus a été conduite par une équipe technique du Ministère de la Sécurité et du Secrétariat général de la défense nationale¹.

Cette phase d'initiation a consisté à définir le cadre politique et conceptuel du processus, à identifier les compétences nécessaires à solliciter, à déterminer la structuration, la composition et le mandat des différents organes pour conduire le processus, puis à fixer la durée des travaux.

Au terme de la phase d'initiation qui a duré près d'une année, le gouvernement a pris, en décembre 2018, un décret créant une commission pluridisciplinaire chargée d'élaborer, dans un délai de cent jours, une Politique nationale de défense et de sécurité.

3. Composition et mandat de la Commission d'élaboration de la politique de sécurité nationale.

La Commission d'élaboration de la politique de sécurité nationale (CE-PSN) a été conçue selon les principes de pluridisciplinarité et d'inclusion nationale. Elle regroupait des experts en défense et sécurité, des universitaires et des chercheurs, ainsi que des représentants de l'Assemblée nationale, des ministères régaliens, des partis politiques de la majorité et de l'opposition, des autorités coutumières et

¹ Le Secrétariat général de la Défense nationale est une structure de coordination interministérielle de la Défense nationale rattachée à la Primature et placée sous l'autorité directe du Premier ministre.

religieuses, des organisations de la société civile, des organisations syndicales, des organisations de femmes et de jeunes, du secteur privé.

Placée sous l'autorité du Conseil Supérieur de la Défense nationale, la CE-PSN était articulée en quatre composantes : un comité de supervision, un comité scientifique, un comité de rédaction et un groupe consultatif.

Le Comité de supervision, présidé par le Ministre de la Sécurité et co-présidé par les Ministres de la Défense et de la Justice, était composé d'un Coordonnateur et des secrétaires généraux des départements ministériels de la Défense, de la Sécurité, des Affaires Etrangères, de l'Administration territoriale, de l'Economie et de l'Environnement. Il avait pour mission d'assurer la supervision générale du processus, la coordination des travaux et la validation interne des produits d'étapes.

Le Comité scientifique, composé de douze membres de différents profils dont six experts en sécurité et six universitaires, avait pour mission d'assurer la direction scientifique des travaux. A ce titre, il était chargé de l'élaboration des termes de référence, de l'élaboration des outils méthodologiques, de la formation des membres du comité de rédaction sur les concepts et le processus d'élaboration de la PSN, de la conduite des consultations et de la pré-validation interne des produits des différentes étapes et de finalisation de la version provisoire de la PSN.

Le comité de rédaction était composé de cinquante-deux membres représentant les différentes couches socioprofessionnelles de la nation. Il était chargé, sous la direction du comité scientifique, de mener les travaux thématiques sectoriels et spécifiques, de participer à la rédaction des ébauches des différentes parties de la PSN, de participer aux consultations régionales et à la rédaction du rapport général des travaux.

Le groupe consultatif, composé de douze personnalités de haute expérience, avait pour mission de soutenir le comité scientifique dans la supervision des travaux du comité de rédaction et dans la pré-validation des produits des différentes étapes.

4. Déroulement du processus

Les travaux de la CE-PNS se sont déroulés en quatre étapes : les travaux préliminaires et le lancement du processus, les consultations et la rédaction, la révision et la conciliation, l'approbation et l'adoption. Ils ont comporté quelques défis.

4.1. Les travaux préliminaires et le lancement d processus

Les travaux préliminaires du processus, qui prennent en compte les travaux du Forum national sur la sécurité de 2017 dont les conclusions ont été exploitées, ont consisté à faire une clarification des concepts, élaborer les termes de référence, définir une méthodologie et un calendrier de travail.

A l'entame de ses travaux, le comité scientifique s'est plié à l'exigence d'une clarification conceptuelle qui a abouti à l'adoption du concept de Politique de sécurité nationale en lieu et place de celle de Politique de défense et de sécurité telle qu'initialement prescrite par le décret du Gouvernement. Cette bascule conceptuelle trouve sa justification dans les exigences du contexte mondial contemporain qui soulignent l'importance de l'approche holistique comme fondement d'une gouvernance sécuritaire efficace et satisfaisante. Ce nouveau concept a été approuvé par le Conseil Supérieur de la Défense nationale, permettant ainsi de poursuivre sereinement les travaux.

La méthodologie globale des travaux a été articulée comme suit :

- une revue critique documentaire qui a permis de collecter et partager une large panoplie de publications nationales et internationales sur les thématiques de la sécurité dans son sens le plus large ;
- un processus consultatif élargi à tous les acteurs majeurs de la nation qui a permis de recueillir les perceptions, les attentes et les visions (entretiens individuels, focus group, conférences et panels publics, étude quantitative systématique des perceptions) ;
- un séminaire de mise à niveau des membres de la CE-PSN, qui a permis de réaliser une convergence de vues nécessaire à la cohérence de la conduite des travaux ;
- des ateliers thématiques qui ont permis de faire un diagnostic pluridisciplinaire participatif et inclusif de toutes les problématiques sécuritaires de la vie nationale, dont les conclusions ont servi à la rédaction des drafts des différentes parties de la PSN ;
- des séances de rédaction et de validation.

Le lancement des travaux a été consacré par une cérémonie solennelle présidée par le Chef de l'Etat, suivie du séminaire d'appropriation de la mission.

4.2. Consultations et rédaction

Dimension importante du processus, les consultations ont été menées tout au long des travaux. Les premières consultations ont concerné les hautes autorités politiques

à travers un séminaire gouvernemental qui a permis de réaliser une convergence de vues politique et d'engager l'ensemble du Gouvernement dans le processus. Ont ensuite été consultées les autres institutions républicaines, différentes catégories d'acteurs étatiques et non étatiques, les organisations de la société civile. En outre, des conférences publiques portant sur des thématiques en lien avec la sécurité nationale et qui avaient valeur de consultation, ont été organisées.

Ces différentes consultations ont alterné avec les ateliers thématiques qui ont mobilisé, en plus des membres de la CE-PSN, plus d'une centaine de compétences additionnelles de la nation, permettant de consolider le caractère participatif et inclusif du processus. Des consultations régionales organisées à la fin du processus ont permis de recueillir les avis et les préoccupations des populations et d'enrichir le contenu du projet de PSN.

4.3. Approbation, adoption et diffusion du document.

Les différentes étapes du processus ont été ponctuées par des sessions de validation interne intermédiaire des produits des travaux. La remise officielle de la version provisoire de la PSN ainsi que du rapport général des travaux au Chef de l'Etat a marqué la fin des travaux. L'approbation finale a été faite par le Conseil Supérieur de la Défense nationale. L'adoption officielle de la PSN est prévue par voie de décret du Président du Faso. La PSN, comporte en annexe, un plan de communication pour sa diffusion.

4.4. Défis

La conduite du processus est jalonnée de nombreux défis dont les plus importants sont :

- Le défi de la clarification conceptuelle qui se pose dès le début du processus et qu'il importe de relever de manière décisive afin de pouvoir poursuivre sereinement les travaux.
- Le défi du consensus qui se pose tout au long du processus et qu'il faut parvenir à surmonter tout en préservant le caractère participatif et inclusif.
- Le défi de la pression de l'urgence sécuritaire. Dans le cas des pays confrontés à des urgences sécuritaires comme c'est le cas du Burkina, parler de Politique de sécurité nationale et se faire comprendre par des populations en proie aux affres de l'insécurité et qui veulent des solutions immédiates à leurs préoccupations sécuritaires, est une véritable gageure.

5. Plan et matrice de mise en œuvre

Conformément à l'approche conceptuelle adoptée, la mise en œuvre de la Politique de sécurité nationale est assurée par la stratégie de sécurité nationale. En complément de la PSN, la CE-PSN a donc élaborée une ébauche de stratégie de sécurité nationale qui est actuellement en cours de développement et qui sera prolongée par des stratégies nationales sectorielles ou spécifiques.

CONCLUSION

Au terme de ses travaux, la CE-PSN a retenu cinq grandes leçons :

- **L'importance de la clarification conceptuelle :** La clarification conceptuelle est une étape critique à franchir dès le début du processus. Elle permet de réaliser le consensus nécessaire à la poursuite sereine du processus. Elle constitue à la fois une exigence de la qualité scientifique des travaux et un important défi à relever.
- **L'importance du processus participatif et inclusif :** Le caractère participatif et inclusif du processus d'élaboration est une dimension critique aussi importante que la politique elle-même. Elle garantit la légitimité du processus ainsi que l'appropriation nationale indispensable au succès de la mise en œuvre de la PSN.
- **La pertinence de l'approche holistique :** La justesse et la pertinence de l'approche holistique adoptée par le comité scientifique dès l'étape de la clarification conceptuelle a été éprouvée tout au long du processus. Cela a permis de faire tomber toutes les barrières dressées par les tenants de l'approche sectorielle qui ont vite compris l'exigence du changement de paradigme.
- **La pluridisciplinarité de la CE-PSN :** La pluridisciplinarité de la composition du Comité scientifique a été un atout majeur pour la conduite scientifique du processus. Le mixage de l'expertise sécuritaire avec les compétences universitaires est un gage de qualité et de légitimité de la démarche scientifique.
- **La gestion du temps :** L'allocation d'un délai suffisant est une exigence de la qualité scientifique et participative du processus autant que de la qualité du produit final. Dans le cas du Burkina Faso, le processus a duré près de dix mois.