



GRUPE DE RECHERCHE
ET D'INFORMATION
SUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

7-8, avenue des Arts
B – 1120 Bruxelles
Tél. : +32 (0)2 241 84 20
Courriel : admi@grip.org
Internet : www.grip.org
Twitter : @grip_org
Facebook : GRIP.1979

Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) est un centre de recherche indépendant fondé à Bruxelles en 1979.

Composé de vingt membres permanents et d'un vaste réseau de chercheurs associés, en Belgique et à l'étranger, le GRIP dispose d'une expertise reconnue sur les questions d'armement et de désarmement (production, législation, contrôle des transferts, non-prolifération), la prévention et la gestion des conflits (en particulier sur le continent africain), l'intégration européenne en matière de défense et de sécurité, et les enjeux stratégiques asiatiques.

En tant qu'éditeur, ses nombreuses publications renforcent cette démarche de diffusion de l'information. En 1990, le GRIP a été désigné « Messenger de la Paix » par le Secrétaire général de l'ONU, Javier Pérez de Cuéllar, en reconnaissance de « Sa contribution précieuse à l'action menée en faveur de la paix ».



Le GRIP bénéficie du soutien du Service de l'Éducation permanente de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

ÉCLAIRAGE – 30 octobre 2020

ZUTTERLING Claire. *Armer les civils : la loi des Volontaires pour la Défense de la Patrie au Burkina Faso*, Éclairage du GRIP, 30 octobre 2020, Bruxelles.

<https://grip.org/armes-civils-burkina-faso>



Éclairage

Armer les civils : la loi des Volontaires pour la défense de la patrie au Burkina Faso

Claire Zutterling, 30 octobre 2020

Le 6 novembre 2019, une embuscade contre un convoi minier de la compagnie canadienne SEMAFO a fait 38 morts et près de 60 blessés, devenant l'une des attaques les plus meurtrières au Burkina Faso de ces dernières années. Dans un pays qui lutte contre les groupes armés terroristes depuis bientôt cinq ans, et qui peine à enrayer le cycle de violence, cette attaque suscite des réactions plus vives que les précédentes¹.

Le lendemain, le gouvernement burkinabè annonce un deuil national et prévoit « une mobilisation générale des fils et filles de la Nation » via le « recrutement de volontaires pour la défense dans les zones sous menace », afin de « vaincre les meurtriers, sans foi ni loi² ». Le 21 janvier 2020, la loi des Volontaires pour la défense de la patrie (VDP) est promulguée.

Elle permet d'enrôler les Burkinabè âgés de plus de 18 ans, comme « auxiliaires des forces de défense et de sécurité (FDS), pour servir de façon volontaire les intérêts sécuritaires de leur village ou de leur secteur de résidence³ ».

Si la population semble avoir dans l'ensemble bien accueilli cette initiative gouvernementale, une partie de l'opposition et certains observateurs internationaux craignent que cette loi exacerbe les violences intercommunautaires, facilite les exactions et ébranle davantage l'autorité légitime de l'État.

L'objectif de cet éclairage est donc de comprendre les fondements de cette loi et les risques suscités par sa mise en œuvre notamment à l'approche des élections présidentielles et législatives prévues en novembre 2020.

Qui sont les volontaires pour la défense de la patrie ?

Le 21 janvier 2020, la *loi des Volontaires pour la défense de la patrie* est adoptée à l'unanimité par les 124 députés de l'Assemblée nationale burkinabè. Les missions du volontaire sont « *de contribuer, au besoin par la force des armes, à la défense et à la protection des personnes et des biens de son village ou de son secteur de résidence, en vertu d'un contrat signé entre le volontaire et l'État⁴* ». Ce contrat est valable pour une durée d'un an, renouvelable chaque année dans la limite de cinq ans. À la suite de la promulgation de la loi des VDP, le président du Burkina Faso, Roch March Christian Kaboré, reçoit le soutien d'une partie de la société civile burkinabè, comme Yacouba Drabo, coordinateur national de la confrérie des Dozos sans frontières⁵. Certains jeunes burkinabè se réjouissent également de cette initiative : « *Nous sommes prêts à aller au front [...] Il est de notre vie dont il est question et nous sommes prêts à verser notre sang⁶*. »

Au cours des mois suivants, les modalités qui encadrent le VDP sont précisées. Le volontaire devra, notamment, suivre un entraînement de 14 jours pour apprendre le maniement des armes et intégrer le code de conduite. Son rôle premier sera de donner des informations et de défendre son lieu de résidence, mais il « *pourra répondre dès les premières attaques en attendant l'arrivée des forces de défense et de sécurité⁷* ». L'État accorde également un appui financier de 200 000 Francs CFA (304 EUR) pour chaque groupe de volontaires formé par village, et chaque volontaire pourra bénéficier d'une prime d'invalidité permanente et d'une prime forfaitaire de décès⁸.

Afin de faire face aux inquiétudes quant à la possible formation de « milices » par ces VDP, un règlement de conduite a été rédigé afin d'encadrer officiellement le comportement des VDP, qui pourront être sanctionnés voir radiés des forces volontaires s'ils ne respectent pas le code disciplinaire. Le volontaire est entre autres tenu de « *respecter les différences basées sur l'ethnie, le genre et les libertés de croyances* », il s'interdit « *tout acte pouvant être interprété comme du harcèlement sexuel⁹* » et il n'est pas autorisé à effectuer des missions de police judiciaire et de maintien de l'ordre.

Une loi pour soutenir les forces de défense et de sécurité ...

Depuis 2016, la situation sécuritaire au Burkina Faso s'est considérablement détériorée. Les groupes djihadistes – notamment le Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans (GSIM) et État islamique en Afrique de l'Ouest (ISWAP) – ont trouvé un terrain fertile au Burkina pour le recrutement et multiplient les attaques contre les écoles¹⁰, les marchés et toute autorité représentative de l'État¹¹. Parallèlement, l'augmentation des actes de banditisme comme le vol de bétail ont révélé l'impuissance des autorités à répondre aux besoins de sécurité de la population. Alors que le pays compte au total 350 départements, seuls 194 possèdent une unité de gendarmerie ou un poste de police et 156 ne disposent d'aucune unité des forces

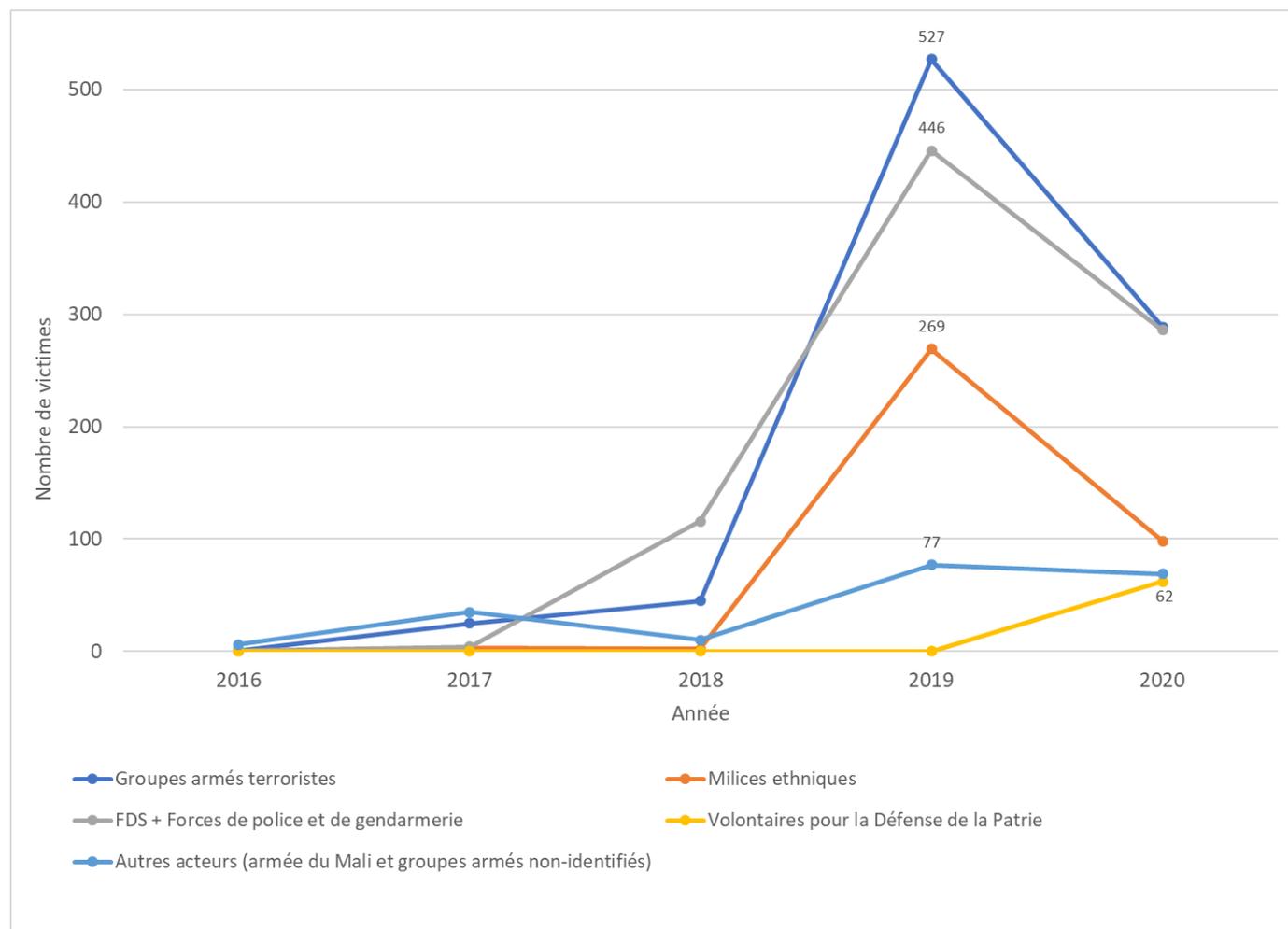
de sécurité intérieure¹². Quant aux Force de défense et de sécurité, elles souffrent à la fois d'un manque de moyens opérationnels et d'une légitimité fragile, mise à mal par les exactions répétées de la part de ses soldats¹³. À cela s'ajoutent les groupes d'autodéfense communautaires, qui depuis 2014 sapent parfois l'autorité de l'État pour défendre leurs intérêts et leurs communautés respectives. Parmi eux, les Koglweogo ont à plusieurs reprises outrepassé leur rôle premier de défense en prélevant des impôts et en s'octroyant des pouvoirs judiciaires relevant normalement des compétences régaliennes¹⁴. Ainsi, comme le souligne un rapport d'*International Crisis Group* (ICG), cette loi cherche surtout à pallier les lacunes des forces de sécurité, qui, en sous-effectifs et mal équipées, peinent à contrer les attaques des groupes djihadistes et à encadrer les groupes d'autodéfense (Figure 1)¹⁵.

Du point de vue des autorités, cette loi permet dans un premier temps d'encadrer des citoyens qui souhaitent s'engager pour défendre leur patrie. Outre les groupes d'autodéfense, des initiatives citoyennes se sont progressivement formées au Burkina Faso, comme le Mouvement de résistance populaire créé en octobre 2019 en réponse à la dégradation de la situation sécuritaire¹⁶. Dans un second temps, cette loi permet à l'État burkinabè de se rapprocher des populations et de recruter des informateurs ayant accès directement aux communautés concernées¹⁷. Cette nouvelle stratégie de renseignement a notamment fonctionné au Nigéria voisin, avec les groupes civils de défense (*Civilian Joint Task Force*)¹⁸. En 2018, une enquête menée sur le terrain a en effet révélé le rôle clé qu'ont joué les taskforces civiles dans la lutte contre Boko Haram en apportant leur connaissance du terrain pour identifier les terroristes et les individus susceptibles de les aider¹⁹.

... mais qui risque de perturber l'équilibre entre les communautés

Les violences au Burkina Faso ont progressivement pris un tournant communautaire. Les groupes armés terroristes s'appuient sur des griefs locaux, exploitant les fractures internes du monde rural et les sentiments d'injustice pour recruter parmi la jeunesse, notamment peule²⁰. Les groupes d'autodéfense recrutent majoritairement au sein de leur communauté respective, à l'instar des Koglweogo qui enrôlent des membres auprès des communautés fulsés et mossi. Quant aux VDP, ICG soulignait que « *l'appel [des volontaires] a trouvé un fort écho au sein des initiatives locales de sécurité existantes, notamment les Koglweogo, très majoritairement Mossi* », tandis que dans certaines régions, les Peuls sont exclus des processus de recrutement, car jugés complices des groupes djihadistes²¹.

Figure 1. Évolution du nombre de civils tués au Burkina Faso selon les groupes impliqués, 1^{er} septembre 2016 - 1^{er} septembre 2020.



Source: GRIP, d'après *Armed Conflict Location and Event Data Project*, 2020²².

Par conséquent, les organisations locales comme le *Collectif contre l'impunité et la stigmatisation des communautés* (CISC) et internationales soucieuses des droits humains comme *Human Rights Watch* (HRW) s'inquiètent des conséquences que pourrait avoir cette loi sur la paix sociale au Burkina Faso. Plus précisément, ces ONG estiment qu'armer des civils après un entraînement de seulement 14 jours ouvre la porte à davantage de violences intercommunautaires et au règlement des conflits locaux par les armes. Le 11 juin 2020, le mouvement Balai citoyen s'exprimait publiquement sur le manque d'entraînement des VDP qui « *ne garantit en rien que ces volontaires puissent se départir de l'esprit de vendetta* » et alertait déjà sur « *les nombreuses bavures dans les régions du Sahel, du Centre-Nord et de l'Est*²³ ».

L'article 32 de la loi stipule qu'un individu peut perdre son statut de volontaire pour la défense s'il manifeste un « *comportement attentatoire aux règles d'éthique et à la morale* ». Pourtant, dans la pratique, il est difficile d'encadrer le comportement des VDP et les craintes des ONG semblent se concrétiser peu à peu. Le 2 juillet 2020, des témoignages recueillis par *VOA Afrique* faisaient état d'arrestations arbitraires par des FDS accompagnés de VDP, avant que les détenus ne soient torturés et battus²⁴.

Le 6 octobre 2020, le CISC alertait sur la situation « *dans les régions du Nord, du Centre-Nord, de l'Est et de la Boucle du Mouhoun, où des populations peules seraient systématiquement débarquées des véhicules, contrôlées au faciès, humiliées, torturées et parfois tuées pour leur appartenance ethnique par les VDP*²⁵ ».

Volontaires ou nouvelles cibles des groupes armés ?

Un rapport de *Human Rights Watch* publié en 2018, soulignait les risques auxquels les civils burkinabè s'exposent lorsqu'ils aident les forces gouvernementales²⁶. En effet, sur une vingtaine de meurtres documentés par *HRW* dans le nord du pays en 2018, une grande partie des personnes tuées, notamment des chefs de village et des responsables locaux, étaient accusées de fournir des informations aux forces de sécurité²⁷.

Selon Henri Nsaibia, chercheur au sein de *ACLEDA* « *les groupes militants, l'État islamique du Grand Sahara en particulier, semblent désormais cibler de manière préventive les villages qui s'inscrivent au programme de volontariat*²⁸ ». Dans la nuit du 11 au 12 août 2020 par exemple, un camp de VDP du village de Kombori (province de Kossi au Nord-Ouest) a été attaqué par des hommes armés non identifiés, faisant une victime civile²⁹. Le 7 octobre, l'ONU rapportait que 25 hommes avaient été exécutés par un groupe armé non identifié, dans la province de Sanmatenga (Centre-Nord). Selon les témoins, ces hommes se seraient identifiés comme des « djihadistes » agissant en représailles à la présence de combattants volontaires dans leur village³⁰.

Les risques liés à la circulation d'armes

La loi prévoit que les VDP soient équipés d'armes qui en théorie ne peuvent être utilisées que dans le cadre du service et sur autorisation du commandement militaire³¹. Pourtant, les mesures concernant le contrôle de ces armes et à leur stockage restent floues³², ce qui peut faire craindre une circulation d'armes incontrôlée. Faciliter l'accès aux armes à feu et permettre leur libre circulation dans une zone extrêmement volatile induit le risque élevé d'alimenter des groupes terroristes et criminels qui récupèrent des armes abandonnées sur le terrain ou pillent des stocks peu surveillés³³.

En outre, alors que la loi des VDP avait été annoncée en réponse à l'attaque de la mine d'or de la SEMAFO, faciliter l'accès et la circulation d'armes dans des zones d'orpaillage risque d'accentuer grandement la menace sur les ouvriers et les convois miniers³⁴ y compris dans les pays voisins.

Enfin, comme le souligne *International Crisis Group*, si les gouvernements n'anticipent pas le désarmement et la réintégration des volontaires une fois leur mission accomplie, ils risquent d'être confrontés à des civils armés qui deviendront à leur tour des organisations prédatrices. Ce fut le cas au Nigéria par exemple, où les *taskforces* civiles ont utilisé leur statut privilégié et leur relative impunité à des fins

criminelles, notamment pour le trafic de drogue et la vente de biens volés³⁵. De plus, en l'absence de mécanismes de réintégration, les civils armés mandatés par le gouvernement auront le sentiment d'avoir été utilisés et abandonnés d'un pouvoir qu'ils ont aidés à maintenir en place. Pour le moment, le gouvernement burkinabè a annoncé qu'une « *prime de démobilisation* » sera prévue pour le volontaire à la fin de son contrat³⁶, sans que plus de détails ne soient fournis.

Conclusion

Cet éclairage a mis en lumière les risques multiples liés au recours à des volontaires armés par le gouvernement du Burkina Faso, afin de l'appuyer dans sa lutte contre les menaces sécuritaires auxquelles il est confronté. La mise à disposition d'armes à feu dans les mains de civils alors que les relations entre communautés sont déjà tendues, accentue le risque et la fréquence du recours à la violence pour résoudre les conflits locaux. En outre, au Burkina Faso, l'accès aux armes s'annonce comme un facteur aggravant des conflits agro-pastoraux dans un contexte climatique et sécuritaire qui intensifie la compétition pour l'accès aux ressources et au bétail³⁷. Par ailleurs, les volontaires, ainsi que leur entourage, sont davantage exposés à la violence, devenant des cibles privilégiées des groupes armés terroristes.

Il importe également de rappeler que la *loi des Volontaires pour la défense de la patrie* intervient à l'approche d'élections présidentielles et législatives prévues au mois de novembre 2020. Outre le contexte sécuritaire tendu dans lequel celles-ci se dérouleront, près de 900 000 déplacés internes y participeront pour la première fois. La compétition politique sera aussi ouverte aux anciens membres du gouvernement de Blaise Compaoré, considérés inéligibles lors des élections présidentielles de 2015³⁸. L'*Institut Clingendael* soulignait que les groupes armés comme les Koglweogo et les VDP seraient susceptibles d'ajouter à l'incertitude de ces élections. Selon le groupe de recherche, ces groupes armés, garants du chaperonnage politique pour leur propre survie, pourraient être instrumentalisés par les élites politiques locales pour influencer sur les résultats³⁹.

* * *

Auteure

Claire Zutterling est assistante de recherche au GRIP.

-
1. Depuis 2015, les attaques terroristes au Burkina Faso ont considérablement augmenté. Selon l'*Armed Conflict Location and Event Data Project (ACLED)*, 1 067 personnes ont été tués en 2019 par des milices et des combattants liés à des groupes terroristes islamistes, soit une augmentation de près de 667 % par rapport à l'année 2018. Par conséquent, la situation humanitaire au Burkina Faso s'est nettement détériorée. Fin juillet 2020, le Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA) estimait à 978 000 le nombre de déplacés internes – un chiffre multiplié par 16 par rapport à janvier 2019 – et à 2 millions le nombre de personnes se trouvant dans un état d'insécurité alimentaire.
 2. Présidence du Faso, [Message à la nation du président du Faso suite à l'attaque meurtrière d'un convoi de la société minière SEMAFO SA](#), Publication officielle, 8 novembre 2019.

-
3. « [Volontaires pour la défense de la patrie : Les parlementaires disent "oui" au ministre de la Défense](#) », *Le Faso.net*, 21 janvier 2020.
 4. *Ibid.*
 5. Présidence du Faso, [Développement de la région de la boucle du Mouhoun : le président du Burkina Faso reçoit les autorités coutumières et religieuses](#), Publication officielle, 29 novembre 2019.
 6. « [GVDP : des interrogations sur la durée et la qualité de la formation](#) », *Studio Yafa*, 3 février 2020.
 7. Assemblée nationale du Burkina Faso, [Compte rendu analytique de la séance plénière du mardi 21 janvier 2020](#), Publication officielle, 21 janvier 2020.
 8. « [Lutte contre le terrorisme : Les modalités de la prise en charge des volontaires fixées](#) », *Le Faso.net*, 9 avril 2020. L'article 6 et 7 de l'arrêté conjoint n°2020-081 portant fixation des avantages financiers et en nature accordés aux Volontaires pour la défense de la patrie précise que 100 000 francs CFA (152 euros) seront alloués en cas de décès du volontaire pour l'inhumation. Les ayants droits du volontaire décédé en opération bénéficieront d'un soutien financier de l'État d'un montant d'un million de francs CFA (1 524 euros) en un seul et unique versement.
 9. « [Volontaires pour la défense de la patrie : Les parlementaires disent "oui" au ministre de la Défense](#) », *Le Faso.net*, 21 janvier 2020. Voir la pièce jointe « Code de conduite du volontaire pour la défense de la patrie ».
 10. Voir le rapport de Human Rights Watch, [Leur combat contre l'éducation : Attaques commises par des groupes armés contre des enseignants, des élèves et des écoles au Burkina Faso](#), 26 mai 2020.
 11. Voir par exemple l'enlèvement et l'assassinat du grand imam de Djibo le 11 août 2020.
 12. « [Burkina Faso : Note d'information RSS](#) », *Geneva Centre for Security Sector Governance*, février 2020.
 13. Fin avril 2020, *Human Rights Watch* accusait les FDS d'avoir exécuté 31 personnes dans la localité de Djibo. Voir : « [Burkina Faso : Les forces de sécurité auraient exécuté 31 détenus](#) », *Human Rights Watch*, 20 avril 2020. Selon les données de l'*Armed Conflict Location and Event Data Project (ACLED)*, les militaires et forces de police burkinabè sont responsables de la mort de 853 civils depuis 2016 (Figure 1).
 14. « [Les milices incontrôlables du Burkina Faso](#) », *France 24*, 4 avril 2016.
 15. International Crisis Group, [Burkina Faso: sortir de la spirale des violences](#), Rapport Afrique n° 287, 24 février 2020.
 16. « [Résistance populaire au terrorisme : Nous n'allons pas armer les populations, nous n'allons pas agir contre les lois de ce pays, Ali Nana, coordonnateur](#) », *Le Faso.net*, 1^{er} octobre 2019.
 17. Au micro de *Africa Radio*, Aziz Dabo, secrétaire exécutif adjoint et porte-parole de la Nouvelle alliance pour le Faso (Nafa) explique que l'État a pensé cette loi pour répondre aux « *envies de la population mais aussi afin que l'armée soit en mesure d'agrandir son champ d'opération.* » Voir : « [Burkina Faso : L'inquiétante loi sur le recrutement de volontaires pour la défense de la patrie](#) », *Africa radio*, 25 février 2020.
 18. BAMIDELE Oluwaseun, « Civilian Joint Task Force (CJTF) – A Community Security Option: A Comprehensive and Proactive Approach to Counter-Terrorism », *Journal for deradicalization*, n.d, n° 7 (Summer 2016)
 19. AGBIBOA E. Daniel, « Eyes on the street: Civilian Joint Task Force and the surveillance of Boko Haram in northeastern Nigeria », *Intelligence and National Security*, vol. 33, n° 7, (2018):1022-1039.
 20. International Crisis Group, *Burkina Faso : sortir de la spirale des violences*, *loc. cit.*
 21. « [Burkina Faso : polémique autour des "volontaires" contre le djihadisme](#) », *Afriqinfos*, 20 juillet 2020.
 22. Les attaques menées par les groupes armés terroristes comptabilisées par ACLED sont celles exécutées par : Ansaroul Islam, Islamic State (Greater Sahara), Islamic State (Greater Sahara) and/or Ansaroul Islam, Islamist Militia (Burkina Faso), JNIM : Group for Support of Islam and Muslims, JNIM : Group for Support of Islam and Muslims and/or Islamic State (Greater Sahara), Katiba Macina. Les milices ethniques comprennent : Bobo Ethnic Militia (Burkina Faso), Dozo

-
- Communal Militia (Burkina Faso) Dozo Militia, Foulse Ethnic Militia (Burkina Faso), Koglweogo Militia, Mossi Ethnic Militia (Burkina Faso), Ouare Clan Militia (Burkina Faso), Sanwara Communal Militia (Burkina Faso), Youga Communal Militia (Burkina Faso).
23. « [Situation nationale : Le Balai Citoyen pose son diagnostic](#) », *Le Faso.net*, 11 juin 2020.
 24. « [Drame de Tanwalbougou : les survivants racontent leur calvaire entre les mains des gendarmes](#) », *VOA Afrique*, 2 juillet 2020.
 25. « [Lutte contre la stigmatisation : Le CISC alerte sur le cas des Peuls au niveau des axes routiers](#) », *Le Faso.net*, 6 octobre 2020.
 26. « [Le jour, nous avons peur de l'armée, la nuit des djihadistes](#) », *Human Rights Watch*, mai 2018.
 27. *Ibid.*
 28. MEDNIK Sam, « [In Burkina Faso, arming civilians to fight jihadists. What could go wrong?](#) », *The New Humanitarian*, 9 mars 2020.
 29. « [Kossi : L'attaque d'un camp de volontaires fait une victime](#) », *Le Faso.net*, 12 août 2020.
 30. « [Attack in Burkina Faso leaves 25 displaced people killed](#) », *Al Jazeera*, 7 octobre 2020.
 31. Ministère de la Défense nationale et des anciens combattants, *Code de conduite du volontaire pour la défense du Faso (VDP)*, 17 décembre 2019. Disponible à « [Volontaires pour la défense de la patrie : les parlementaires disent "oui" au ministère de la Défense](#) », *Le Faso.net*, 21 janvier 2020.
 32. KLOHI Roland, *loc. cit.*
 33. « [Where do Sahel terrorists get their Sahel weapons](#) », *International Security Studies*, 12 février 2020.
 34. MANGAN Fiona, NOWAK Matthias *loc. cit.*, p. 14.
 35. « [Une arme à double-tranchant : comités de vigilance et contre-insurrections africaines](#) », *International Crisis Group*, Rapport Afrique n° 251, 7 septembre 2017.
 36. « [Décret n°2020-0115](#), *Journal officiel du Burkina Faso*, n° 11, 12 mars 2020 ».
 37. Le vol de bétail a connu une augmentation considérable ces deux dernières années. Pour la première moitié de l'année 2019, plus de 12 000 bovins, plus de 3 000 petits ruminants et une cinquantaine de camelins avaient été volés ou enlevés dans les provinces de l'Oudalan et du Soum. Voir : « [Terrorisme : la convoitise du bétail, l'autre mal !](#) », *Le Faso.net*, 30 avril 2020.
 - 38 Nations unies, [Le Chef du Bureau pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel voit dans les élections présidentielles « à fort enjeu » prévues dans cinq pays d'ici à la fin 2020 l'occasion de consolider la démocratie](#), Publication officielle, 9 juillet 2020.
 - 39 LANKOANDÉ Hervé Wendyam, « Burkina Faso: casting a shadow over the polls? The role of vigilante groups in the 2020 elections », *The Clingendael Institute*, mai 2020, p. 4.