

# CAARDIS 2013

## LE BURKINA FASO HEGEMON DIPLOMATIQUE DE L'AFRIQUE DE L'OUEST: STRATEGIE ET FACTEURS D'UNE EMERGENCE

Par **Windata Zongo**

**[windata.zongo@caardis.org](mailto:windata.zongo@caardis.org)**

**[WWW.CAARDIS.ORG](http://WWW.CAARDIS.ORG)**



Source : [www.bkf-fi.com](http://www.bkf-fi.com)

La diplomatie est un outil de politique étrangère, laquelle varie selon les ambitions extérieures d'un pays. De ce fait, son action peut consister à des fins de survie dans la scène internationale (comme cela se voit souvent dans les pays en développement), à une stratégie révisionniste (pour le cas des pays émergents), ou à une logique de statu quo (lorsqu'il s'agit des puissances mondiales). Le cadre des relations entre ces différents acteurs contribue dans ce contexte, à en déterminer la position (pouvoir) de chacun. Dans le contexte mondial marqué par l'interdépendance des interactions entre acteurs, le pouvoir se caractérise par son aspect relationnel et s'illustre le plus souvent au sein des structures du système multilatéral, lieux de production et de manifestation de pouvoir. La puissance d'un acteur au sein d'un système permet dans ce cas, de déterminer sa position vis-à-vis des autres et son poids dans la prise de décisions.

Cette tendance concerne également les systèmes et sous-systèmes régionaux. Ainsi, Alors qu'au sein de l'Union Européenne l'Allemagne s'affirme comme l'hégémon incontestable, l'Afrique du Sud assume ce rôle dans l'espace géopolitique de l'Union Africaine.

Dans le sous-système ouest africain que représente la communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest CEDEAO, cette forme de corrélation caractérise les interactions entre

différents acteurs et permet de déterminer la position et le poids de chacun des pays membre. Notre analyse porte sur la politique étrangère burkinabè dont les déterminants et la stratégie permettent d'y apercevoir une finalité de puissance. Depuis le début du millénaire, ce pays s'illustre par une diplomatie active au service des grands enjeux du continent africain (intégration, paix et sécurité, nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique, NEPAD). Dans la zone ouest du continent, la pratique de médiations pour la résolution des crises politiques, a contribué de manière significative, à mettre le pays en lumière. Désormais, le Burkina Faso s'affirme comme le lieu de gestion des questions politiques, et d'orientation des grands enjeux de la géopolitique de l'Afrique de l'Ouest. Cela a contribué à faire de son président, le leader naturel de la zone : « *Désormais, plus de doute. Le président burkinabè Blaise Compaoré est le nouveau leader de l'Afrique de l'Ouest* ». <sup>1</sup> Ce dernier est en effet, constamment sollicité pour une médiation en cas de crise ou conflit en Afrique de l'Ouest malgré les offres d'autres pays. Par exemple, « *malgré l'activisme du président sénégalais, c'est le placide Burkinabè qui a été choisi pour une difficile médiation à Conakry. Il avait pourtant en charge deux autres dossiers particulièrement délicats. La Côte d'Ivoire, où il a réussi à faire signer un accord de paix à Ouagadougou, le 4 mars 2007, et le Dialogue inter togolais, qu'il a accueilli à Ouagadougou, en août 2006, pour un accord entre le gouvernement et les partis de l'opposition* » <sup>2</sup>.

En somme, Ouagadougou est devenu la capitale diplomatique de l'Afrique de l'Ouest et le Burkina Faso l'hégémon politique de la zone. Quelles sont ont été les facteurs de cette montée en puissance burkinabè ?

Deux éléments légitiment cette position : une stratégie de politique étrangère bien pensée, et un environnement géopolitique favorable.

Le champ de la stratégie de politique étrangère se scinde en deux étapes chronologiques : La première a consisté en l'élaboration d'une diplomatie publique efficace qui a permis de véhiculer l'image d'un nouveau Burkina Faso par l'outil que constitue la médiation. La seconde étape (qui découle des conséquences de la première étape) a consisté en une politique de puissance dans la zone ouest africaine.

<sup>1</sup> <http://www.journaldumali.com/article.php?aid=572>

<sup>2</sup> Ibid

Le champ de l'environnement géopolitique favorable quant à lui, est légitimé par le déficit de leadership dans la zone que la politique de puissance burkinabè a contribué à combler. Ces deux éléments ont concouru à faire du pays, l'hégémon politique de l'Afrique de l'Ouest.

### **I : la stratégie de la politique étrangère.**

#### **- la médiation comme outil principal de la *public diplomacy* burkinabè:**

La stratégie de déconstruction de la mauvaise image du Burkina Faso dans le paysage diplomatique mondial a consisté en une implication aux multiples initiatives sécuritaires dans le continent africain. Cette implication concerne le champ de la participation aux opérations de maintien de la paix, et celui des initiatives de résolution pacifique des conflits et crises. Toutefois, même s'il s'implique dans plusieurs opérations de paix dans le continent (depuis sa première participation aux opérations au Burundi en 1994, en passant par le Liberia, le Soudan, la RDC, Haïti, les Comores, la RCA... jusqu'à la dernière participation au Mali), la pratique de la médiation dans les crises politiques a constitué l'outil principal de la stratégie burkinabè. Depuis le début des années quatre-vingt-dix, le Burkina Faso s'est illustré par cette pratique, dans la résolution pacifique des crises socio-politiques telle que recommandée par l'organisation des nations unies, aussi bien en Afrique de l'ouest que dans les autres parties du continent : la première médiation intervient en 1993 lors de la première crise togolaise. Cette initiative sera sanctionnée par la signature de l'accord COD II le 11 juillet 1993 dont l'application des termes permettra de mettre fin à la crise. Deux ans plus tard, le Burkina Faso s'illustre à nouveau en négociant la signature d'un accord politique à l'occasion de la crise socio-politique que vit le Niger. Cet accord entre le gouvernement nigérien et l'organisation de la résistance armée (ORA) signé le 15 juillet 1995 permettra la mise en place d'une gouvernance de type inclusif qui aura pour conséquences, un arrêt des mouvements irrédentistes. Fort du succès rencontré lors de ses deux initiatives, il intervient en Afrique centrale, au Tchad pour le règlement du différend entre le gouvernement tchadien et le mouvement rebelle du MDJT (mouvement pour la démocratie et la justice au Tchad) en 2003 qui, là aussi, permettra l'arrêt des combats et un retour à l'ordre constitutionnel. Ces trois médiations marquent l'entrée du pays dans la catégorie des pays africains développant une expertise empirique dans cette pratique. Ainsi, lors de la seconde crise politique togolaise en 2006, la contribution burkinabè sera de nouveau mise à l'épreuve. La médiation qu'il y entreprend contribuera à une sortie de crise avec la signature d'un accord politique le 20 Aout

2006 à Ouagadougou. Le passage d'une situation de *mediation building* à celui de médiation consolidée sera illustré entre 2007 et 2008. En effet, en 2007, alors que la crise en Côte d'Ivoire avait entraîné l'intervention sans succès de plusieurs pays, les acteurs de la crise se tournèrent vers le Burkina Faso dont la médiation aboutira à la signature de l'accord politique de Ouagadougou le 03 mars 2007 dont le respect des termes conduit à la marche vers des élections inclusives. Un an plus tard, sur proposition de l'Union Africaine, il entreprend de nouveau une médiation lors de la crise née à la mort du président guinéen Lansana Conté. Cette médiation aura pour conséquence, de pacifier le pays et de permettre le retour à un ordre démocratique. En 2012, c'est encore le Burkina Faso qui est désigné comme médiateur dans la crise que traverse le Mali par la CEDEAO.

Indexé pour son rôle subversif dans les conflits en Afrique durant la décennie quatre-vingt-dix, le Burkina Faso a entrepris une stratégie de politique étrangère avec l'objectif de se forger la réputation d'un pays consacrant sa diplomatie multilatérale pour la sécurité internationale, notamment par la pratique de la médiation considérée comme « *le véritable levier de la politique internationale du gouvernement burkinabè* »<sup>3</sup>

#### **- la nouvelle posture diplomatique burkinabè :**

La stratégie burkinabè aura les effets escomptés sur le plan diplomatique. De nos jours le Burkina Faso dispose d'une expertise dans cette pratique. La conférence sur la paix et la sécurité en Afrique organisée à Ouagadougou en juin 2010 (année de la paix et de la sécurité en Afrique) a ainsi constitué un cadre de légitimation de l'expertise burkinabè notamment par le nombre et la diversité des acteurs légitimes<sup>4</sup> qui y ont participé. Au cours de son intervention, Mr Jean Bieler, représentant de la confédération helvétique dira être venu « *s'imprégner de la méthode burkinabé de médiation* », une pratique qui, a-t-il affirmé, intéresse vivement son pays qui s'investit également dans la résolution des conflits. L'expertise burkinabè dans la pratique de la médiation sera reconnue également par l'organisation de sécurité collective (qui a invité le ministre des affaires étrangères à intervenir sur les questions sécuritaires de l'Afrique de l'Ouest et de la contribution burkinabè lors de la 67<sup>e</sup> session générale de l'organisation) et des organisations non gouvernementales ( le ministre des affaires étrangères Djibril Bassolé a animé le 23 mars

---

<sup>3</sup> Barat (J), *Géopolitique du Burkina Faso*, p 258

<sup>4</sup> On peut citer les acteurs de l'Union africaine, de la CEDEAO, des centres de recherches sur la pratique de la médiation, des journalistes acteurs du monde académiques, des diplomates....

dernier, une conférence au centre d'études stratégiques de l'Afrique CESA, sur le thème suivant : enjeux sécuritaires et stabilité régionale en Afrique : l'expérience du Burkina Faso en matière de médiation, de prévention et de gestion des conflits ) et les acteurs du monde de la recherche sur la thématique de la sécurité ( au centre Berthelot à Lyon, le ministre des affaires étrangères a animé une conférence sur le « Processus de médiation du Burkina Faso dans les conflits en Afrique de l'Ouest : cas du Mali et de la Côte d'Ivoire ») qui y voient un exemple de pertinence et d'efficacité.

De même, cette stratégie de politique étrangère aura des effets positifs dans le champ bilatéral en ayant permis la reconquête de partenaires bilatéraux stratégiques comme les Etats Unis, pays avec lequel les relations se limitaient aux échanges administratifs formels du fait de l'implication burkinabè dans le conflit libérien. Le Burkina Faso a rétabli une relation de confiance avec les Etats Unis, illustrée par son admission à l'african growth and opportunity act, (AGOA) qui lui permet des échanges commerciaux préférentiels avec les Etats Unis, et l'investissement de 489 millions de dollars dans les secteurs du développement par le Millenium Challenge Corporation (MCC) depuis 2008. A ces deux grandes actions s'ajoutent la contribution de ce pays au renforcement de la démocratie participative au Burkina Faso : soutien aux mouvements de la société civile, renforcement des capacités des acteurs politiques, financement des mouvements citoyens et des médias...

Au-delà des retombés dans le champ diplomatique, la pratique de la médiation a aussi eu des conséquences géopolitiques. Elle a permis au Burkina Faso de se hisser comme leader de la zone ouest africaine. Cela a été favorisé par divers facteurs.

### **De la *public diplomacy* à une politique de puissance**

#### **- les facteurs structurels :**

Au-delà de ses retombés diplomatiques, la réussite d'une médiation illustre également un fait : le charisme du médiateur. L'issue de la pratique est toujours fonction du pouvoir d'influence de ce dernier, sa *puissance douce*<sup>5</sup> sur les acteurs de la crise, et sa capacité à mobiliser les ressources pour la réussite de sa mission. Au fil des médiations, le président burkinabè a réussi à imposer son autorité non seulement auprès des acteurs des pays en crise concernés par sa médiation, mais aussi dans l'ensemble de la sous-région ouest africaine et au-delà. Cette position du président a été bénéfique pour le pays en favorisant l'élaboration

<sup>5</sup> Boulding (K) *three faces of power* (1989). Lire aussi Roche (JJ), *théorie des relations internationales*

d'une politique de puissance dans la zone ouest africaine. Dans quelles mesures cela s'illustre-t-il ?

Ainsi que nous l'avons relaté dès le début de notre analyse, la puissance est un concept multidimensionnel. De ce fait, même si la puissance de type brut constitue un important attribut matériel de domination, l'interdépendance complexe entre acteurs dans les relations internationales permet de souligner l'émergence de la puissance de type relationnel, laquelle s'illustre particulièrement au sein des organisations collectives par le poids et le rôle que peut avoir un acteur dans les organisations, lieux de décisions. Dans le cas de l'Afrique de l'Ouest, le cas du Burkina Faso s'est ainsi illustré par sa montée en puissance au sein des organisations d'intégration.

Dans le champ de la gouvernance financière, Ouagadougou abrite le siège de l'union économique et monétaire ouest africaine UEMOA, et y exerce une grande influence.

Sur le plan de la gouvernance sécuritaire, le Burkina met en valeur son statut international au sein des organisations de la sous-région. Ainsi, après avoir été membre non permanent du conseil de sécurité de l'ONU (2008-2009) et exporté son expertise dans les conflits internationaux (Messieurs Djibril Bassolé et Ablassé Ouédraogo, respectivement médiateur conjoint ONU-UA au Darfour de 2008 à 2011, et médiateur dans les crises au Tchad et au Soudan entre 2008 et 2009, puis envoyé spécial du président de la commission de l'Union Africaine dans la crise malgache en 2009), il impose ses ressortissants<sup>6</sup> dans les organes de contrôle des organisations régionales : Monsieur Jean Baptiste Natama accède ainsi au poste stratégique de directeur de cabinet de la présidente de la commission de l'Union Africaine, organisation dans laquelle exerce également Monsieur Doulaye Corentin Ki qui préside la représentation de l'organisation à N'Djamena. Kadré Désiré Ouédraogo<sup>7</sup> est placé à la tête de la communauté économique de l'Afrique de l'ouest CEDEAO le 17 février 2012. Ce dernier n'infirme pas le rôle de leader que le Burkina entend jouer dans l'organisation lorsqu'il déclare ceci après une audience auprès du premier ministre burkinabè : « *Au moment où je m'appête à aller prendre fonction, il était normal que je vienne voir le Premier ministre pour bénéficier de son point de vue et de ses analyses sur les priorités de l'heure de notre organisation, de manière à pouvoir faciliter mon travail à la tête de la commission. Je le*

---

<sup>6</sup> Cette action est assumée dans le discours des gouvernants dans le volet *rayonnement international du Burkina Faso* du programme présidentiel

<sup>7</sup> Ancien premier ministre et ambassadeur burkinabè auprès du royaume de Belgique et de l'Union Européenne

remercie pour les avis pertinents, les analyses et les orientations qu'il a bien voulu me donner »<sup>8</sup>. Cette déclaration du premier responsable de l'organisation de la sécurité de la sous-région de l'Ouest africain illustre le pouvoir structurel du Burkina Faso qui a également soutenu la candidature à la présidence en exercice de la CEDEAO de la Côte d'Ivoire, devenue son allié stratégique. Plusieurs autres personnalités burkinabè occupent ainsi des postes de responsabilité dans les organisations régionales (conseil de sécurité de l'Union Africaine et de la CEDEAO) et permettent au pays de disposer d'un pouvoir d'influence considérable dans la prise de décision.

En plus de sa stratégie du contrôle des organisations, la politique de puissance burkinabè a également bénéficié pour sa réalisation, de circonstances bénéfiques qui se situent dans les situations politiques internes de certains pays ou dans les objectifs de politique étrangère d'autres pays, tous pourtant prétendants potentiels à cette position du leadership.

## **II : Un déficit de leadership dans la zone :**

Durant les premières périodes post-indépendances, certains pays s'étaient illustrés en tant que potentiels leaders dans les processus globaux de développement et de l'intégration entamés dans la zone ouest africaine : le Nigeria, première puissance économique, démographique et militaire en Afrique de l'ouest. La Côte d'Ivoire première puissance économique de l'espace UEMOA et jadis rival du Nigeria pour des motifs de rivalités proxy de puissances coloniales ainsi que le Sénégal premier pôle politique de l'Afrique occidentale française. De nos jours, tous ces pays, en proie chacun à d'autres impératifs, accordent leurs priorités à d'autres axes que le leadership politique dans la sous-région.

**La prétention continentale du Nigeria :** puissance hégémonique militaire et économique incontestable de la région ouest africaine (et grand contributeur militaire et financier de la CEDEAO dont il abrite le siège), le Nigeria se montre de plus en plus offensif dans les grands dossiers africains conformément à ses velléités sur le continent (dans le cadre d'une possible réforme de l'ONU qui accorderait deux sièges de membres permanents au conseil de sécurité à l'Afrique que ce dernier vise et pour lequel son potentiel concurrent est l'Afrique du Sud). Cela justifie son activisme dans la résolution de la crise ivoirienne qui comportait pour lui,

<sup>8</sup> <http://www.lefaso.net/spip.php?article46579&rubrique2>



un lieu d'expression de sa prétention africaine et des enjeux de puissance<sup>9</sup>. Ainsi, en dehors de ce dossier, ce pays privilégie de plus en plus les grands chantiers africains (en atteste son activisme dans le dossier de désignation du futur président de la commission de l'union africaine) qui correspondent à sa prétention de posture au détriment de la CEDEAO<sup>10</sup>. De plus, le bon fonctionnement de l'axe Ouagadougou-Abuja constitue pour lui l'assurance de disposer d'un relais fiable sur l'espace CEDEAO, et d'un partenaire émergent sur la scène diplomatique du continent.

**La Côte d'Ivoire en reconstruction** : jadis pôle économique et culturel de la zone de l'union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA), ce pays a traversé pendant une dizaine d'années une période de crise politique et sociale dont le dénouement a été l'élection du nouveau président Monsieur Alassane Ouattara. Etant en situation post conflit, d'autres défis attendent ce pays : la sécurité (qui passe par une politique efficace contre la circulation des armes que cette crise a occasionnée), l'érection et la consolidation d'une armée républicaine, la relance de l'économie (notamment la filière café cacao), la restauration de l'Etat comme unique détenteur du monopole de la violence légitime, mais surtout la réconciliation nationale, considérée comme étant son chantier le plus important : « *C'est un processus incontournable devant permettre aux ivoiriens de revivre dans la concorde après cette crise postélectorale qui a mis le tissu social ivoirien en lambeau* »<sup>11</sup> note Jean Jacques Konadjé. Comme on peut le voir donc face à tous ces défis, la Côte d'Ivoire qui vient de réintégrer la CEDEAO et dont le président en assure d'ailleurs la présidence d'exercice se consacrera presque exclusivement à ses chantiers internes plutôt que des affaires du sous-continent.

**Le Sénégal en proie à des difficultés interne de gouvernance** : capitale de l'ex Afrique occidentale française AOF, le Sénégal a continué à jouer un rôle de pôle politique et diplomatique en Afrique de l'ouest post coloniale abritant notamment le siège de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BECEAO) et mettant sa diplomatie au service des grands enjeux du continent tels la résolution des conflits sans oublier le grand chantier de l'intégration régionale (l'investissement de la diplomatie sénégalaise et de son président pour

<sup>9</sup> Voir pour plus de détails, Zongo (W), *La crise ivoirienne entre nécessité de résolution et enjeux diplomatiques*, URL : <http://caardis.org/wp-content/uploads/2015/12/CAARDIS2011-CRISE-EN-COTE-D%E2%80%99IVOIRE-ENTRE-NECESSITE-DE-RESOLUTION-ET-STRATEGIES-DIPLOMATIQUES.pdf>

<sup>10</sup> Cela s'est encore illustré dans le cas de la crise malienne

<sup>11</sup> Jean Jacques Konadjé, *Côte d'Ivoire post conflit : les trois grands défis de la reconstruction*. Voir URL : <http://www.diploweb.com/Cote-d-Ivoire-post-conflit-les.html>

le NEPAD) et le rôle du continent dans les organisations multilatérales. Il est de ce fait candidat à l'obtention d'un siège de membre permanent au conseil de sécurité de l'ONU. Pour Dumont (GF) et Kanté (S), cela était légitimé par les facteurs suivants : « *la stabilité politique du pays, son modèle démocratique, son armée républicaine, sa longue expérience dans le domaine du maintien de la paix (plus de trois généraux sénégalais ont commandé des forces onusiennes), sa diplomatie et son engagement en faveur des causes africaines* ». <sup>12</sup> Confronté depuis quelques années à des problèmes de légitimité empirique de ses gouvernants et à la non résolution du problème casamançais, le Sénégal affiche a vu son influence auprès des autres pays africains décroître, malgré le volontarisme affiché du président Wade sur la question de la résolution des crises.

En définitive, en plus de la stratégie de contrôle des organes de la gouvernance de la région, la réalisation de la politique burkinabè de puissance a bénéficié d'un facteur géopolitique non négligeable qu'est le déficit de leadership dans la zone.

L'environnement géopolitique ouest africain laisse entrevoir désormais, une position hégémonique assumée par la Burkina Faso. Cette position, fruit d'une politique de puissance exercée de manière efficace et stratégique, a aussi bénéficié du facteur de l'inexistence d'un leader incontestable. Ces différents facteurs concourent à faire du pays, le nouveau pôle diplomatique de l'Afrique de l'Ouest,

---

<sup>12</sup> (GF) Dumont et Kanté (S), *géopolitique du Sénégal, une exception en Afrique de l'ouest*. Voir URL : <http://www.diploweb.com/Geopolitique-du-Senegal-une.html>