

**Les Burkinabè Préfèrent
l'Impartialité Politique de
Leurs Chefs Traditionnels**

Par Augustin Loada

Décembre 2014

1. Introduction

Si dans certaines régions du Burkina Faso les chefs coutumiers ne diffèrent pratiquement en rien des citoyens ordinaires, ce n'est pas le cas dans d'autres régions. Dans les sociétés à autorités centralisées du Centre, du Nord, et de l'Est, où résident plus de la moitié des Burkinabè, les chefs exercent un pouvoir sociopolitique qu'ils tiennent des ancêtres, qui commande aux sujets obéissance. Bien que cette légitimité traditionnelle soit en érosion en milieu urbain, elle n'en demeure pas moins vivace en milieu rural, où prédomine une culture de soumission aux chefs.

Aussi les chefs coutumiers ou traditionnels jouent-ils un rôle important dans la gouvernance locale. Il en va de même dans le domaine électoral, où ils apparaissent comme des agents de mobilisation très courtisés par les partis, notamment les plus puissants. L'ancien Président Blaise Compaoré, qui a pris le pouvoir en 1987, les a réhabilités dans le cadre de sa politique d'accommodement au sortir d'une révolution sankariste qui a tenté de briser sans succès ce qu'elle considérait comme des « vestiges des forces féodales ». Avec l'amorce du processus démocratique au Burkina Faso à partir de 1991, la plupart des chefs coutumiers, aux bases matérielles fragiles, ont préféré être cooptés dans la coalition dominante construite autour du président, avec l'assurance de bénéficier des rentes et privilèges de toutes sortes qui étaient distribués aux membres. En contrepartie, ils s'engageaient à travailler à pérenniser la coalition en lui apportant les soutiens politiques et électoraux dont elle avait besoin. Parfois, les chefs traditionnels n'hésitent pas eux-mêmes à briguer les postes politiques avec de grandes chances d'être élus. Leur positionnement pour l'un ou l'autre des partis politiques peut être un facteur déterminant dans la compétition électorale.

Lors des travaux du Conseil Consultatif et des Assises Nationales sur les Réformes Politiques organisés par le gouvernement au cours de l'année 2011, la problématique du statut de la chefferie coutumière et traditionnelle a été soulevée. Les participants se sont prononcés pour la reconnaissance officielle de la chefferie dans la Constitution, en tant qu'acteur de l'histoire, autorité morale, et dépositaire des coutumes et traditions. Cette reconnaissance officielle s'est faite dans le préambule de la Constitution burkinabè, à la faveur de la révision constitutionnelle du 11 Juin 2012.

Lors des consultations sur les réformes politiques menées en 2011, les débats ont achoppé sur la possibilité pour les chefs coutumiers ou traditionnels de s'engager dans la politique active, y compris le droit de briguer des mandats électifs. Pour les uns, un chef traditionnel peut briguer un mandat électif en sa qualité de citoyen à part entière, ayant les mêmes droits et les mêmes devoirs que les autres citoyens. Pour les autres, le chef traditionnel ou coutumier, en tant que gardien des us et coutumes, des valeurs sociales, doit se mettre au-dessus de la mêlée afin d'être à l'abri d'actes pouvant entacher sa crédibilité d'une part et de sauvegarder l'institution d'autre

part. Il ne devrait donc être éligible. En contrepartie, un statut devrait lui être reconnu, lui permettant de garantir et de conserver sa neutralité.

Malgré l'absence de consensus sur la question, « les Assises Nationales ont convenu de la nécessité d'un statut des chefs coutumiers et traditionnels; pour ce faire, elles proposent que ledit statut soit élaboré par les chefs coutumiers et traditionnels eux-mêmes et porté par l'autorité de tutelle pour adoption. Ils pourraient à cet effet bénéficier, si nécessaire, d'un appui de l'Etat » (Rapport sur les Assises Nationales). Dans ce débat, l'opinion des citoyens sur la question serait d'une grande utilité pour éclairer les chefs, l'autorité de tutelle, et le législateur. Pour la majorité des Burkinabè, les chefs coutumiers devraient-ils rester non partisans et ne pas se présenter aux élections sous l'étiquette d'un parti politique? Ont-ils le droit, comme les citoyens ordinaires, d'adhérer au parti politique de leur choix et se présenter aux élections sous l'étiquette de ce parti? Le présent bulletin se propose d'apporter des réponses à ce questionnement, se basant sur les résultats de l'enquête Afrobaromètre de 2012.

2. L'enquête Afrobaromètre

Afrobaromètre est un réseau de recherche non partisane qui mène des enquêtes d'opinion publique sur la démocratie, la gouvernance, les conditions économiques, et d'autres questions connexes dans plus de 30 pays en Afrique. Cinq séries d'enquêtes ont été réalisées entre 1999 et 2013, et les enquêtes de la Série 6 sont actuellement en cours (2014-2015). Afrobaromètre mène des entretiens face-à-face dans la langue du répondant avec des échantillons représentatifs à l'échelle nationale de 1.200 à 2.400 adultes.

L'équipe Afrobaromètre au Burkina Faso, dirigé par le Centre pour la Gouvernance Démocratique (CGD) et l'Institut pour la Gouvernance et le Développement (IGD), a interviewé 1.200 adultes burkinabé en Décembre 2012. Un échantillon de cette taille donne des résultats avec une marge d'erreur de +/-3% à un niveau de confiance de 95%. Une enquête précédente a été menée au Burkina Faso en 2008.

Entre les enquêtes de 2008 et 2012, la question sur l'engagement politique des chefs traditionnels a été légèrement modifiée (Tableau 1), en supprimant certaines phrases susceptibles d'orienter le choix des enquêtés et en en ajoutant l'aspect de la candidature des chefs aux élections.

Tableau 1: La question posée aux répondants, 2008-2012

<i>Laquelle des affirmations suivantes est la plus proche de votre opinion? Choisir Affirmation 1 ou Affirmation 2.</i>		2008	2012
Affirmation 1	Les chefs coutumiers doivent représenter toutes leurs populations à égalité. Ils devraient rester non partisans et non affiliés eux-mêmes à aucun parti politique.		Les chefs coutumiers devraient rester non partisans et ne pas se présenter aux élections sous l'étiquette d'un parti politique.
Affirmation 2	Les chefs coutumiers sont des citoyens comme tout le monde et ont le droit de décider pour eux-mêmes s'il faut soutenir ou non un quelconque parti politique.		Les chefs coutumiers ont le droit d'adhérer à un parti politique et de se présenter aux élections sous l'étiquette d'un parti politique.

Il se peut que cette modification ait une influence sur les réponses des enquêtés. C'est donc avec précaution qu'il faut interpréter les tendances observées entre les deux enquêtes.

3. La majorité des Burkinabè s'opposent à une implication des chefs coutumiers dans la politique active

Bien que les chefs coutumiers soient des citoyens comme les autres, leur militantisme au sein des partis politiques et leur participation aux compétitions électorales suscitent des réserves en raison de la prégnance de leur légitimité traditionnelle, de la persistance des pesanteurs sociologiques, qui conduisent bon nombre de leurs sujets à obéir fidèlement à leurs consignes de vote. C'est pourquoi beaucoup de partis politiques, notamment ceux qui ont le plus de moyens, les courtisent. Mais environ trois enquêtés sur cinq (61%) considèrent que les chefs coutumiers devraient rester non partisans et ne pas se présenter aux élections sous l'étiquette d'un parti politique (Tableau 2). Seuls trois enquêtés sur 10 pensent que les chefs coutumiers ont le droit d'adhérer à un parti politique et de se présenter aux élections sous l'étiquette d'un parti politique.

Les réserves envers l'engagement partisan des chefs traditionnels sont exprimées à peu près dans les mêmes proportions en milieu urbain et en milieu rural. Mais cette proportion augmente avec le niveau d'éducation, allant de 56% chez les répondants qui n'ont reçu aucune éducation formelle jusqu'à 86% chez ceux ayant bénéficié d'une éducation de niveau post-secondaire.

Tableau 1: Opinions sur l'affiliation partisane des chefs coutumiers, selon le milieu de résidence et le niveau d'éducation

	Milieu de résidence			Niveau d'éducation			
	Urbain	Rural	Ensemble	Aucun	Primaire	Secondaire	Post-secondaire
Les chefs devraient rester non partisans	63%	60%	61%	56%	60%	70%	86%
Les chefs ont le droit de participer à la politique active	30%	32%	31%	33%	34%	28%	12%
Désaccord avec les deux affirmations	2%	1%	2%	2%	1%	1%	2%
Ne sait pas	5%	7%	6%	9%	5%	1%	0%

(% « d'accord » ou « tout à fait d'accord »)

Que ce soit dans les régions à sociétés dépourvues d'autorités centrales ou dans celles disposant d'autorités centrales, l'opinion majoritaire qui se dégage est que les chefs coutumiers devraient rester non partisans et ne pas se présenter aux élections sous l'étiquette d'un parti politique. Cependant, on observe que dans certaines régions abritant des chefferies traditionnelles, cette opinion est largement partagée, par au moins sept personnes sur 10 (Tableau 3). C'est le cas dans les régions du Centre-Nord, avec pour chef-lieu Kaya (73%); du Sahel, avec pour chef-lieu Dori (72%); et du Nord, avec pour chef-lieu Ouahigouya (70%). L'hostilité de l'opinion envers l'engagement partisan des chefs traditionnels n'est donc pas nécessairement plus forte dans les régions disposant de sociétés dites acéphales. Inversement, ce n'est pas nécessairement dans ces

sociétés où les chefs traditionnels ne diffèrent pratiquement en rien du commun des mortels que les enquêtés sont le plus en faveur d'une reconnaissance pleine et entière des droits et devoirs citoyens aux chefs traditionnels, qui leur permettrait d'adhérer au parti politique de leur choix et de se présenter aux élections.

Un cas « erratique » doit être cependant souligné, celui du Plateau Central. C'est la seule région du Burkina Faso où une majorité relative des enquêtés (48% contre 42%) s'est prononcée en faveur de la possibilité pour les chefs d'adhérer au parti politique de leur choix et de se présenter aux élections. Une explication possible pourrait être le fait qu'il s'agit de la région d'origine du Président Compaoré, autour duquel s'est construite la coalition dominante actuelle dont les chefs traditionnels constituent l'un des piliers importants.

Tableau 3: Opinions sur l'affiliation partisane des chefs coutumiers, selon les régions

Région		Les chefs devraient rester non partisans	Les chefs ont le droit d'adhérer à un parti
Régions à autorités centrales	Centre	63%	28%
	Centre-Est	56%	32%
	Centre-Nord	73%	22%
	Centre-Ouest	58%	33%
	Centre-Sud	59%	26%
	Est	57%	31%
	Nord	70%	24%
	Plateau Central	42%	48%
Sahel	72%	28%	
Régions dépourvues d'autorités centrales	Boucle du Mouhoun	63%	36%
	Cascades	57%	41%
	Hauts-Bassins	55%	40%
	Sud-Ouest	57%	39%
Total		61%	31%

(% « d'accord » ou « tout à fait d'accord »)

4. Une opposition de plus en plus forte à l'engagement partisan?

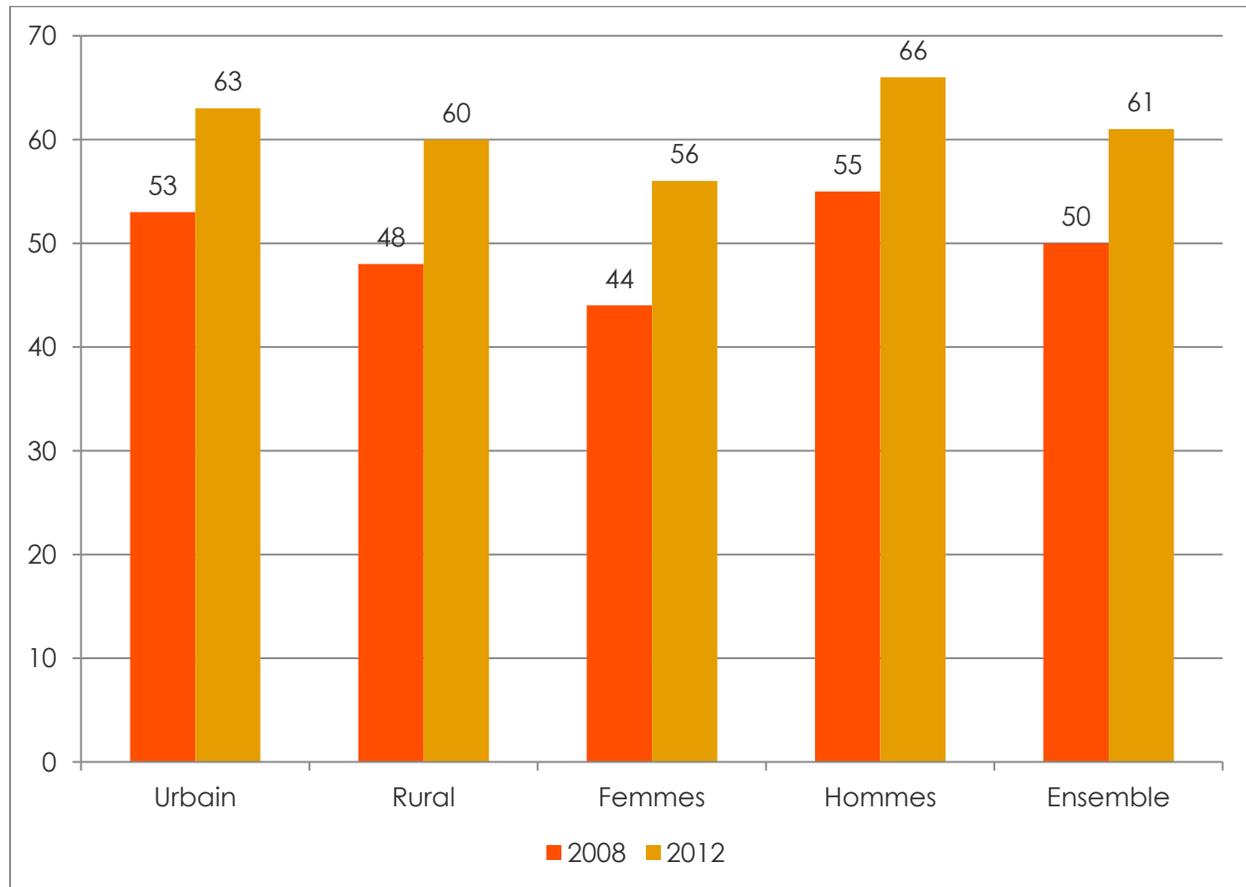
Au Ghana, pays voisin du Burkina Faso, où il existe de puissantes chefferies traditionnelles, la Constitution oblige les chefs traditionnels désireux de s'engager dans la politique active à renoncer au pouvoir traditionnel. En 2008, presque la moitié des Ghanéens interrogés (49%) par Afrobaromètre affirmaient que les chefs traditionnels devaient demeurer non partisans, contre 45% qui affirmaient qu'ils pouvaient s'affilier à un parti. L'opposition envers l'engagement partisan des chefs traditionnels était plus forte en milieu urbain (64%) qu'en milieu rural (57%), chez les hommes (64%) que chez les femmes (57%).

Au Burkina Faso, où il existe également des puissantes chefferies traditionnelles, l'intervention de celles-ci dans la politique n'est pas régulée par la Constitution. En 2008, les enquêtes Afrobaromètre révélaient qu'à l'instar des Ghanéens, la moitié des répondants burkinabè disaient que les chefs coutumiers devaient rester non partisans. Cette opinion était largement affirmée en milieu urbain (53%) qu'en milieu rural (48%), par les hommes (55%) alors que les femmes étaient partagées (44%). Mais de plus en plus de Burkinabè semblent opposés à l'engagement

partisan des chefs traditionnels. En effet, la proportion des enquêtés opposés à ce type d'engagement est passée de 50% en 2008 à 61% en 2012 (Figure 1).

Les femmes, qui étaient partagées en 2008, ne le sont plus en 2012. Leur opposition à l'engagement partisan des chefs traditionnels est davantage clairement exprimée, passant de 44% à 56%. L'opposition des hommes est également plus nette, passant de 55% à 66% au cours de la même période. La même tendance est observée tant en milieu urbain qu'en milieu rural.

Figure 1: Opposition à l'engagement des chefs coutumiers dans la politique active, selon le milieu de résidence et le genre | 2008-2012



(% « d'accord » ou « tout à fait d'accord » que les chefs devraient rester non partisans)

5. Discussion et conclusion

Comment expliquer que les Burkinabè soient de plus en plus nombreux à s'opposer à l'engagement partisan de leurs chefs traditionnels? On peut avancer l'hypothèse suivant laquelle l'érosion de la légitimité de la coalition dominante en place depuis le début des années 1990 déteint sur celle des chefs coutumiers et traditionnels, membres de ladite coalition. Dès la fin des années 1990, cette coalition a traversé différentes crises sociopolitiques. Plus particulièrement depuis 2008, elle a connu un contexte sociopolitique relativement difficile. Deux consultations électorales ont été organisées, l'élection présidentielle de Novembre 2010 et les élections législatives et municipales couplées de Décembre 2012. Comme d'habitude, les chefs traditionnels ont joué un rôle déterminant dans la mobilisation électorale aux côtés de plusieurs

partis, et certains d'entre eux ont même été élus dans les conseils municipaux et à l'Assemblée Nationale.

Cette période a aussi été surtout marquée par des révoltes sociales contre la « vie chère » en 2008, par les révoltes et mutineries militaires de 2011, et bien sûr par la crise actuelle de 2014. Ces mouvements sociaux, qui sont l'expression d'un accroissement des demandes sociales en faveur d'une meilleure gouvernance, ont contribué à un affaiblissement de l'autorité de l'Etat, qui n'a pas épargné les chefs traditionnels. Ceux-ci, dont la plupart appartenaient à la coalition dominante, voient aussi leur autorité contestée. Appelés chaque fois à la rescousse par le pouvoir en place lorsque celui-ci est confronté à des crises, les chefs traditionnels ont souvent pesé de leur poids politique et social pour ramener la paix sociale. Mais une fois celle-ci obtenue, le pouvoir en place était souvent accusé de ne pas tenir ses engagements et de renouer avec ses modes de gouvernance contestés, entamant davantage la confiance des citoyens. Dans ce contexte, les chefs traditionnels qui soutenaient le pouvoir en place voyaient aussi leur crédit entamé, notamment en milieu urbain où les populations sont plus éduquées et où la conscience citoyenne est de plus en plus aiguë.

Parallèlement, les conflits de succession au sein des chefferies, notamment à l'échelon local, n'ont cessé de se multiplier. En effet, en raison des enjeux liés à l'accès à la coalition dominante et aux distributions des rentes au sein de cette coalition, on assiste à une exacerbation de la compétition au sein des membres des familles « aristocratiques » pour accéder à la position de chef, celle-ci donnant accès à la coalition dominante. Ces conflits de pouvoir, qui mettent en péril la paix sociale dans les communautés locales, contribuent également au discrédit de l'institution traditionnelle.

Les chefs traditionnels, qui ont obtenu des autorités politiques qu'ils proposent eux-mêmes au législateur un statut, devraient tenir compte de l'opinion de leurs « sujets », qui se sont prononcés largement en faveur de leur neutralité et impartialité politique face aux différents partis politiques en compétition. Le gouvernement et le Parlement pourraient également en tenir compte, car l'enjeu de la problématique dépasse de loin celui des intérêts à court terme des partis politiques et des chefs traditionnels qui ont noué entre eux des rapports clientélistes ou de copinage.

Pour les détracteurs de l'engagement politique des chefs, il s'agit en effet de contribuer à assainir la compétition électorale au Burkina Faso en la rendant plus équitable mais aussi de capter au profit de l'Etat la légitimité des chefs traditionnels en l'investissant ailleurs, dans des tâches de développement économique et social ou d'éducation à la citoyenneté, bref dans des missions d'intérêt national, plutôt que dans la « politique politicienne ». Ce qui suppose la mise en place de mécanismes institutionnels appropriés et la reconnaissance aux chefs coutumiers d'un vrai statut comportant à la fois des droits et des devoirs. Au nombre de ces devoirs pourraient figurer le devoir d'impartialité envers les différentes forces politiques en compétition électorale et celui de ne pas y prendre part, à moins de renoncer à leur « bonnet » de chef.

Augustin Loada est directeur exécutif du Centre pour la Gouvernance Démocratique (CGD) à Ouagadougou, Burkina Faso. Email: augustinloada@gmail.com.

Afrobaromètre, projet collaboratif de recherche par enquêtes, est conduit par un réseau de spécialistes des sciences sociales de plus de 30 pays africains. La coordination des activités est assurée par le Centre pour le Développement Démocratique (CDD) au Ghana, l'Institut de Justice et de la Réconciliation (IJR) en Afrique du Sud, l'Institut de Recherche Empirique en Economie Politique (IREEP) au Bénin, et l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD) à l'Université de Nairobi au Kenya. L'Université Etatique de Michigan et l'Université de Cape Town fournissent de l'assistance technique au projet.

Afrobaromètre est soutenu financièrement par le Département britannique pour le développement international (DFID), l'Agence suédoise de coopération pour le développement international (SIDA), l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID), la Banque Mondiale, et la Fondation Mo Ibrahim.

Pour plus d'informations, veuillez visiter www.afrobarometer.org.