

Le pluralisme et les processus de paix dans un monde en fragmentation

RAPPORT DE SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS EN TABLE RONDE ET RECOMMANDATIONS À L'INTENTION DES DÉCIDEURS POLITIQUES CANADIENS

Ce rapport offre une vue d'ensemble des principales idées et recommandations qui ont été soulevées lors de la table ronde du 27 octobre 2016 en compagnie de décideurs politiques et de praticiens canadiens.

Le Canada s'est engagé à promouvoir le pluralisme et à renouer avec le rétablissement et le maintien de la paix à l'échelle internationale. À la lumière de cette information, le Centre mondial du pluralisme et le Centre pour le dialogue humanitaire établi à Genève ont organisé une discussion en table ronde en octobre 2016 sur la manière dont le Canada peut inclure le pluralisme dans ses efforts de médiation et ses processus de paix et sur la façon dont il peut s'assurer que les sociétés qui sortent d'un conflit sont capables d'entretenir le pluralisme à long terme.

Centre mondial du pluralisme

Le Centre est une organisation internationale de recherche et d'éducation fondée par Son Altesse l'Aga Khan en collaboration avec le gouvernement du Canada. Il a été créé pour faire progresser la compréhension du pluralisme et les réponses positives au défi de vivre ensemble de manière pacifique et productive dans les sociétés diversifiées.

Centre HD

Le Centre pour le dialogue humanitaire (HD) est une organisation diplomatique établie en Suisse et fondée sur les principes de l'humanité, de l'impartialité et de l'indépendance. Sa mission est de prévenir, d'atténuer et de résoudre les conflits armés à travers le dialogue et la médiation.

Qu'est-ce que le pluralisme?

La plupart des sociétés modernes – des démocraties établies aux États fragiles – sont diversifiées d'une manière ou d'une autre, que ce soit en raison de la migration ou de l'établissement de frontières au cours de l'histoire. Plutôt que d'être considérée comme une ressource précieuse, cette diversité est plus souvent perçue comme une obligation. Une brusque augmentation de la migration mondiale depuis la Guerre froide, associée à l'éruption des conflits intraétatiques et de l'extrémisme transnational, a engendré une politique de la peur à l'échelle mondiale.

Il est urgent de changer la conversation sur la

diversité. Les différences humaines n'ont pas à produire de division. Lorsqu'elle est appréciée, la diversité peut être un atout. Défini simplement comme une éthique de respect des différences entre les êtres humains, le pluralisme offre un chemin différent.

Les sociétés pluralistes sont des sociétés diversifiées qui apprécient et accommodent les différences humaines. Dans les sociétés pluralistes, chaque individu est à même de réaliser son plein potentiel en tant que membre à part entière de l'État, et ce sans abandonner les identités distinctes. L'identité nationale s'élargit au-delà des étroits marqueurs ethnoculturels pour inclure les individus de différentes ethnies, religions et origines nationales.

S'engager à enrichir et à élargir les conditions d'appartenance à l'État, ainsi que notre conception de qui y appartient, est au cœur de l'engagement envers le pluralisme.

Pourquoi cette discussion est-elle justifiée?

L'incapacité ou le refus des sociétés à réagir de façon positive à leur diversité ethnique, culturelle et religieuse est à la source de nombreux conflits armés contemporains. Une fois le conflit violent commencé, accommoder la diversité est encore plus difficile qu'avant. Plus les conflits durent longtemps, ou lorsqu'ils ressurgissent après un processus de paix, plus il est difficile de poser les bases de la réconciliation et de la coexistence entre les groupes. Toutefois, ne pas le faire comporte des risques à long terme. Ne pas inclure le pluralisme dans les efforts de médiation pourrait engendrer un renouvellement du conflit dans le futur.

I. LE PAYSAGE CHANGEANT DES CONFLITS ET DE LA MÉDIATION

Le paysage des conflits et de la médiation a beaucoup changé dans les dernières décennies. Les domaines de la consolidation et du rétablissement de la paix ont dû s'adapter pour faire face à de nouvelles complexités. De nombreux conflits contemporains surviennent maintenant à l'intérieur des frontières d'un pays, impliquent de multiples acteurs non étatiques, et découlent de l'incapacité d'une société à gérer sa diversité ethnique, culturelle et religieuse. De nombreux conflits actuels sont fondés sur des clivages ethniques ou religieux. Plus les conflits durent longtemps, plus les récits de division s'enracinent et plus il est difficile de poser les bases de la réconciliation et de la coexistence lorsque les combats cessent.

- **Le maintien de la paix traditionnel, dont les Canadiens sont les pionniers, a considérablement évolué.** Un paradigme complexe et à multiples facettes de la consolidation de la paix a émergé. La consolidation de la paix comprend maintenant une gamme de domaines interreliés qui se renforcent mutuellement, incluant la prévention, la médiation et la résolution des conflits, ainsi que le relèvement et le développement après le conflit.
- Un des premiers éléments essentiels est le processus de rétablissement de la paix, lequel se concentre souvent sur la médiation et la recherche d'un accord pour mettre fin au conflit. **Toutefois, le domaine de la médiation des**

conflits a également subi d'importantes transformations. Plus particulièrement, l'époque des accords de paix de type « grands compromis » globaux et à grande échelle est révolue.

- **Le nouveau contexte de la médiation des conflits et du rétablissement de la paix est caractérisé par la fragmentation, tant des acteurs que des processus.** Les conflits modernes impliquent maintenant un nombre croissant de groupes armés rivaux. De plus, un grand nombre de tiers participent au rétablissement et à la consolidation de la paix. Ceci présente des difficultés lorsque vient le temps d'identifier les acteurs qui doivent s'impliquer pour atteindre les résultats souhaités.

- **Le « processus de paix » linéaire qui se déroule selon une séquence logique a également subi une fragmentation.** Le rétablissement de la paix fait maintenant partie d'un paradigme élargi et multidimensionnel de la consolidation de la paix auquel plusieurs acteurs participent. Par conséquent, de nombreux processus se produisent simultanément, parfois sans qu'ils soient coordonnés ou liés les uns aux autres. Un effort de médiation formel impliquant seulement certains groupes peut se dérouler alors que des programmes de reconstruction et de redéveloppement sont en cours. Au même moment, un mouvement social peut gagner en force et en popularité. Cela a des conséquences bien réelles sur l'efficacité des efforts de rétablissement de la paix. Il est nécessaire d'étudier davantage les impacts de ces multiples processus.

- **L'avènement des médias sociaux a également contribué à la fragmentation sociétale.** Les médias sociaux sont de plus en plus utilisés pour renforcer les croyances des groupes sociaux, politiques ou idéologiques étroitement définis, ce qui complique la réalisation d'un consensus ou d'un compromis. Sur les réseaux sociaux, les utilisateurs se fient à des sources qui confirment leurs croyances et/ou préjugés préexistants. Par conséquent, les gens sont de plus en plus éloignés d'une vision commune de la réalité. Lorsque cette chambre d'écho des médias sociaux participe également à la démonisation explicite ou implicite des adversaires, il devient encore plus difficile de maintenir des voies de communication ouvertes ou de s'engager dans un dialogue constructif.

II. PROMOUVOIR LE PLURALISME DANS ET À TRAVERS LES PROCESSUS DE PAIX : UNE APPROCHE FONDÉE SUR LES VALEURS

Le conflit violent au sein d'une société est souvent la manifestation extrême de l'échec du pluralisme. Étant donné les dynamiques des conflits à l'heure actuelle, l'inclusion du pluralisme dans un processus de paix pourrait aider à résoudre les causes profondes du conflit et diminuer les risques de recrudescence de la violence.

Les processus de paix – À travers une optique du pluralisme

La paix durable nécessite un élargissement de l'étendue du processus. Reconnaître le pluralisme comme une valeur doit être un principe directeur du travail. La décision du Canada de s'engager dans un processus de paix donné tiendrait compte, dès le début, de la manière dont le processus de rétablissement de la paix pourrait contribuer à un résultat pluraliste ou dont le rôle du Canada pourrait améliorer le programme en faveur du pluralisme. Comme première étape, le pluralisme peut servir d'optique pour prendre des décisions rattachées au processus.

- **En situation de conflit, les individus ont tendance à avoir une imagination limitée des options ou des résultats qui peuvent possiblement découler du conflit.**

La promotion d'une approche fondée sur les valeurs en médiation ou dans les processus de paix peut aider les parties à imaginer une autre voie viable. À cet égard, la nature liée au contexte du pluralisme joue un important rôle en permettant la flexibilité et le compromis. Étant donné les différentes formes de la diversité et des dynamiques des conflits, les résultats pluralistes seront différents d'un cas à l'autre. Même s'il faut du temps et des discussions pour définir les détails, il faut au minimum une volonté d'embrasser la proposition de valeur du pluralisme selon laquelle la diversité peut être abordée de manière positive en respectant les intérêts, les valeurs et la participation de différents groupes. Pour qu'un processus de paix puisse avoir l'effet d'entraînement ou l'appui qu'il nécessite, cette

approche fondée sur les valeurs doit associer le concept du pluralisme aux intérêts et aux griefs qui au départ, sont à la base du conflit.

- Si le pluralisme est reconnu comme le résultat souhaité, les tiers doivent alors aider les parties en conflit à chaque étape du processus de rétablissement de la paix pour les aider à faire des choix et à prendre des décisions qui contribuent à ce résultat. Toutefois, il arrive souvent qu'une partie au conflit ou plus ne déclare pas d'emblée qu'elle veut un résultat pluraliste. Il peut alors devenir nécessaire d'inclure le pluralisme de façon moins directe. En outre, il est possible de prouver que les systèmes ou actions qui contribuent au pluralisme sont avantageux pour diverses raisons, notamment parce qu'ils augmentent l'efficacité et la réceptivité des institutions ou des mécanismes gouvernementaux; qu'ils offrent des avantages économiques rapides; ou qu'ils répondent aux préoccupations et aux griefs des circonscriptions qui pourraient devenir d'importantes bases de soutien.

- **Le résultat pluraliste d'un accord de paix est un projet à long terme.** Ainsi, il est important de tenir compte des fondements qui peuvent être mis en place ayant la meilleure chance de tendre vers le pluralisme et de tenter de les inclure au début des négociations en vue des accords. Le pluralisme peut être favorisé de plusieurs façons par le biais de dispositions constitutionnelles, de systèmes politiques, de la réconciliation, des politiques d'éducation et du développement économique. Il est très important de se demander comment et où inclure le concept du pluralisme afin de contribuer à la paix stable

et durable et, finalement, à une société prospère qui embrasse ses différences. Une approche fondée sur les valeurs signifie parfois que nous devons incorporer la valeur implicitement plutôt qu'explicitement.

- La conception d'un processus inclusif en est un très bon exemple. **L'inclusion en tant que résultat est importante, mais il y a différentes manières d'y arriver.** Selon le contexte, il faut considérer quels acteurs doivent être invités à la table des négociations. Dans certains cas, les personnes autour de la table ne représentent pas les populations sur le terrain.
- **Par conséquent, afin de réussir, certains processus doivent être étroitement ciblés et privés** – par exemple, pour gérer la fin des hostilités entre des groupes armés et les gouvernements. Des processus plus vastes et inclusifs peuvent suivre seulement lorsque les combats cessent. Un enchaînement de ce genre est un facteur important. Certaines mesures de rétablissement de la confiance s'effectuent plus facilement avec discrétion, avec un nombre limité de participants et avec un certain degré de confidentialité pour faciliter les compromis délicats et ouvrir le dialogue avant de procéder à une plus vaste participation.
- **Lorsque nous considérons les processus inclusifs, nous devrions accorder la priorité aux enjeux plutôt aux qu'individus.** Trop souvent, des acteurs sont inclus dans les négociations alors qu'ils n'ont que peu ou pas de possibilité d'en influencer le contenu ou le résultat. Même si l'optique de cette forme «

d'inclusion » peut être bonne, elle ne représente pas nécessairement une utilisation efficace du temps, des ressources et des efforts des équipes de médiation. Plutôt, nous devrions accorder plus d'attention à s'assurer que les enjeux et les griefs précis au cœur du conflit soient bien représentés, communiqués et abordés durant le processus. Le processus de dialogue et de réconciliation effectué au Kenya en 2008 en est un très bon exemple. Même si le nombre de « personnes autour de la table » était très petit, les médiateurs ont effectué de vastes consultations inclusives auprès d'un grand éventail de groupes, incluant ceux des aînés traditionnels, des femmes, de la société civile et ainsi de suite. Ils ont été en mesure de représenter et de présenter avec exactitude les préoccupations spécifiques de nombreuses communautés touchées, tout en s'assurant que le processus reste gérable et efficace. Une telle approche éviterait la présence symbolique de certains acteurs dans les négociations de paix. Une réelle inclusion des individus et des enjeux est la voie la plus susceptible de contribuer à un résultat pluraliste.

- **Une approche fondée sur les valeurs tient également compte du moment et de la manière d'entrer en contact avec les acteurs qui rejettent explicitement la valeur du pluralisme et qui ne sont pas prêts à faire de compromis.** Dans les cas où ces acteurs peuvent grandement influencer le résultat, leur inclusion ou exclusion du processus pose des défis considérables aux médiateurs engagés envers des résultats pluralistes.

III. RECOMMANDATIONS À L'INTENTION DU CANADA

La nature changeante des conflits et de la médiation fait en sorte qu'il est inutile de concevoir un processus de paix comme une suite rigide d'actions distinctes impliquant un petit nombre d'acteurs clairement identifiables et des résultats convenus. Plutôt, divers processus impliquant de plus en plus d'acteurs se déroulent désormais simultanément et avec plus ou moins de connexion les uns aux autres. Tout en reconnaissant qu'une séquence stricte et rigide d'événements n'est plus la norme, la discussion a soulevé différentes manières où le Canada pourrait s'engager, notamment en incluant le pluralisme en tant qu'objectif et/ou résultat souhaité lors de l'élaboration des processus ainsi qu'en renforçant le pluralisme « à la table » et lors de la mise en œuvre de l'accord de paix. La discussion a dégagé des idées et des recommandations précises qui pourraient être utiles pour les décideurs politiques canadiens et ceux invités à adopter les politiques canadiennes.

- **S'assurer que des informations complètes et spécifiques au contexte sont partagées avec toutes les parties.** Il est vital que les artisans de la paix et les négociateurs aient accès à des informations exactes, de grande qualité, détaillées, contextuelles et ventilées sur les moteurs d'un conflit à toutes les étapes des processus – incluant une compréhension de la dynamique de diversité d'un conflit. Ceci comprend tant le contexte historique de la dynamique de diversité que les différents acteurs impliqués. Les acteurs peuvent être des parties directes et indirectes au conflit, ainsi que ceux qui

s'investissent dans la fin ou la désintensification des combats ou dans leur poursuite ou leur intensification. Il est crucial de comprendre les différentes dynamiques du pouvoir et les pressions internes et externes qui expliquent comment le conflit se joue chez les différents groupes (ethniques, religieux, culturels, de sexe, etc.) Cela est également nécessaire pour pouvoir bien identifier et comprendre ce qui motive les différents acteurs à poursuivre certaines pistes d'action, qu'il s'agisse de poursuivre les combats ou de rechercher la paix.

- **Produire et bonifier l'information publique, l'éducation et d'autres formes de sensibilisation.** Par exemple, l'utilisation de sondages d'opinion publique peut être très efficace et puissante. Cette information peut aider à contrôler la propagande officielle ou d'autres récits qui nuisent à la capacité des partis, de leurs bases d'appui et de la population générale de voir le pluralisme comme un résultat possible. Ces efforts peuvent également contribuer à démystifier la violence, dissiper les rumeurs nuisibles, amplifier les résultats positifs ou induire un changement de position ou de comportement chez certains acteurs.
- **Tirer parti des réseaux internationaux et locaux pour éclairer les processus et atténuer la nature isolée de la médiation.** En raison de questions de confidentialité inhérentes aux négociations officielles, la collaboration est difficile. Les potentiels alliés ou groupes ayant des intérêts ou préoccupations similaires ne sont pas facilement inclus. Souvent, le processus se déroule entièrement dans le plus grand secret.

Divers facteurs font en sorte que les efforts de médiation sont souvent confidentiels et fermés au grand public. Certains sont liés aux préoccupations des parties en conflits et d'autres sont liés à la nature du système international qui privilégie les acteurs officiels/formels au détriment des autres. Par conséquent, les tiers qui participent aux négociations officielles ont de la difficulté à entrer en contact avec les acteurs non officiels qui ne sont pas représentés dans les négociations. Cela finit par couper le contexte des efforts de médiation officiels du reste du monde.

Le Canada pourrait notamment aborder ce défi en appuyant des agents de liaison dans les équipes de médiation. Leur travail serait d'entrer en contact avec des acteurs qui ne sont pas formellement représentés dans les négociations, mais qui pourraient avoir des analyses, des réseaux et des points de vue utiles à partager avec l'équipe de médiation. Ceci pourrait veiller à ce que les équipes et les participants aux processus de paix aient une compréhension plus juste des dynamiques extérieures aux processus de négociation.

- **Soutenir les processus de transition à long terme.** Il est bien connu du domaine de la médiation que la réalisation d'un accord de paix ou la négociation d'un processus de paix couronné de succès n'est qu'une étape d'une longue, complexe et très délicate transition, laquelle nécessite souvent de longues phases « pré » et « post » accord. De bien des façons, la mise en œuvre de l'accord peut être plus difficile et complexe que de parvenir à l'accord en premier lieu. Cela souligne le besoin d'un engagement et d'un soutien international durable et à long terme

qui va au-delà de la signature de l'accord de paix et qui s'attaque aux défis de sa mise en œuvre. Il s'agit d'un point crucial dont le Canada devrait tenir compte alors qu'il cherche à renouveler son engagement dans ce domaine. Lorsque le Canada s'engagera dans le rétablissement et la consolidation de la paix, il sera nécessaire de considérer l'étape à laquelle l'implication du Canada serait la plus efficace et combien de temps l'engagement devra durer afin d'obtenir des résultats durables.

- **Cibler les enjeux qui soutiendront des résultats pluralistes** comme des domaines où le Canada pourrait offrir son aide dans un processus de paix donné. Au-delà de l'engagement de différents acteurs dans le processus, le Canada peut jouer un rôle important dans l'élaboration de mécanismes – constitutionnels, de réconciliation, éducatifs, structurels ou autre – qui soutiendront l'élaboration d'un accord qui contribuerait au pluralisme.
- **Cibler les domaines d'engagement de la société civile.** En plus de travailler avec le gouvernement et/ou des acteurs officiels, les organisations de la société civile peuvent jouer un rôle crucial dans la prestation de services et autres questions liées à la qualité de vie lors des transitions qui font suite aux conflits. Cependant, il ne faut pas supposer que la société civile sera toujours en faveur du pluralisme. Il est important de cibler et de soutenir les groupes de la société civile qui sont en faveur du pluralisme. Cela devrait inclure les organisations et les initiatives qui travaillent pour renforcer le pluralisme en dehors des processus de paix formels, qu'ils

expliquent officiellement ou non leurs efforts de cette manière. Cela pourrait inclure des efforts qui sont axés sur le travail de « développement » traditionnel, ou l'aide humanitaire, ou d'autres domaines qui pourraient, à première vue, sembler éloignés du processus de paix en tant que tel.

CONCLUSION

Au moment où le Canada émerge en tant que leader mondial de la promotion du pluralisme, il est pertinent et opportun qu'il puisse également se positionner pour jouer un rôle clé dans la transformation de la manière dont les processus de paix et les opérations de maintien de la paix sont conçus. Bien que le pluralisme en tant que concept normatif soit assez récent et pas universellement accepté, l'expérience canadienne démontre que le pluralisme est un important moteur des sociétés stables et prospères caractérisées par la diversité. Il est ainsi bien placé pour activement faciliter l'introduction et l'intégration du pluralisme et de divers mécanismes par lesquels il peut être favorisé, dans les efforts de maintien de la paix.

En appliquant une « optique du pluralisme » aux processus de paix, le Canada peut soutenir les résultats pluralistes dans l'organisation et la

réalisation de la médiation et des processus de paix. L'accès à des sources d'information complètes et diversifiées; des voies de communication ouvertes, inclusives et réciproques qui vont au-delà des capacités limitées des petites équipes isolées de médiateurs; les importantes questions de l'enchaînement, de l'inclusion et de la représentation à la table des négociations; et surtout, le besoin vital d'un appui soutenu, à long terme et complet qui couvre les phases qui précèdent et qui suivent l'accord, sont tous des domaines où les principes et les pratiques du pluralisme peuvent être introduits. Le Canada a la capacité de fournir des professionnels de la médiation des conflits et des processus de paix ayant une conscience et une expertise grandement nécessaires du pluralisme et du rôle qu'il peut jouer dans la diminution de la probabilité du renouvellement du conflit, ainsi qu'en posant les fondements d'une paix et d'une stabilité justes et durables au lendemain d'un conflit.

Le Centre mondial du pluralisme est une organisation de savoir appliqué qui facilite le dialogue, l'analyse et l'échange sur les fondements des sociétés inclusives dans lesquelles les différences humaines sont respectées. Établi à Ottawa, le Centre est inspiré par l'exemple du pluralisme canadien, lequel démontre ce que les gouvernements et les citoyens peuvent réaliser lorsque la diversité humaine est appréciée et reconnue comme une des bases de la citoyenneté partagée. Visitez-nous au pluralisme.ca.