



# LE PLURALISME DANS LES PROCESSUS DE PAIX

## Un aperçu

*L'exclusion fondée sur les groupes et la marginalisation continue de précipiter et d'aggraver les conflits contemporains et d'entraver la capacité des sociétés à instaurer une paix stable et durable<sup>1</sup>. Aujourd'hui, plus que jamais, de nouveaux outils et approches sont nécessaires pour aborder ces changements. La portée et la vision des efforts d'inclusion actuels sont insuffisantes. Il existe un réel besoin d'un changement plus complet des approches d'établissement de la paix. Le pluralisme offre une approche transformatrice qui repose sur l'appréciation de la diversité comme fondement d'une paix durable.*

Le Centre mondial du pluralisme définit le pluralisme comme une éthique de respect de la diversité s'appuyant sur deux principes clés : la reconnaissance mutuelle et l'appartenance.

Bien que la diversité d'une société soit un fait démographique, le pluralisme se tourne vers les actions entreprises pour aborder la diversité de façon positive afin d'assurer le succès et la prospérité des sociétés.

La coexistence harmonieuse ou conflictuelle de divers groupes n'est pas prédestinée. Ces résultats s'expliquent plutôt par les réponses sociales et institutionnelles spécifiques à la composition et à l'histoire d'un pays. La diversité est une réalité dans toutes les sociétés. Indépendamment de la taille du pays, de son développement économique, de sa géographie ou de sa composition démographique, la diversité existe. Le *pluralisme* est la réponse positive à la diversité sociale. Une telle approche ne cherche pas à réduire ou à éliminer la diversité, mais à la protéger et à la célébrer.

<sup>1</sup> Stewart, F. (2017). *Les inégalités horizontales : des obstacles au pluralisme*. Ottawa, Canada : Centre mondial du pluralisme. Extrait de : <https://www.pluralism.ca/fr/press-release/horizontal-inequalities-barriers-pluralism/>; Nations Unies et La Banque mondiale (2018). *Chemins pour la paix : approches inclusives pour la prévention des conflits violents*. Washington, DC : La Banque mondiale. Extrait de : <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28337>.

Ce document inaugure une nouvelle série de publications explorant des enjeux liés au **pluralisme dans les processus de paix**. L'objectif de la série est de soutenir les praticiens de la paix et les parties prenantes pour qu'ils mettent le pluralisme au cœur de tous les processus de paix.

Bâtir des sociétés pluralistes requiert des mesures institutionnelles, comme des lois et des systèmes de gouvernance, ainsi que des mesures sociales, dont des changements d'attitudes et de perceptions publiques, pour résoudre l'inégalité entre les groupes et l'exclusion. Ces mesures sont interdépendantes, car les règles et politiques mises en place pour promouvoir le pluralisme (les institutions) ne peuvent avoir de sens durable que lorsqu'elles sont maintenues par les mentalités socioculturelles. Nous les entrevoyons comme étant le matériel (institutions, lois et politiques) et le logiciel (mentalités et récits socioculturels) du pluralisme. Cette optique est importante, car elle oriente l'approche pluraliste des processus d'établissement de la paix – nous devons aborder l'aspect institutionnel et l'aspect social à chacune de ses étapes.

Dans les situations de conflit, nous observons l'échec du traitement de la diversité dans toutes ces sphères, et ce, de diverses façons selon le conflit en question. Par exemple, des systèmes juridiques répressifs entraînent des exclusions qui engendrent des insurrections armées, ou le refus d'accommoder différents groupes ethniques ou religieux entraîne un effondrement social et un conflit violent. Dans les conflits à long terme, le tissu social est davantage érodé par les récits d'exclusion de toutes les parties et par l'érosion de la confiance entre les groupes. Dans tous les cas, nous sommes témoins de l'incapacité d'aborder la différence au sein de la société de façon constructive. Puisque cette caractéristique est commune à tous les conflits du monde, les artisans de la paix doivent concevoir le pluralisme comme une caractéristique sociale et comprendre comment il peut contribuer à résoudre les conflits.

En ce qui concerne l'interaction entre le « matériel » et le « logiciel » du pluralisme, les processus de paix, tels qu'ils sont actuellement constitués, n'associent pas adéquatement ces deux éléments cruciaux. Trop souvent, un accord de paix – le matériel – est élaboré à l'extérieur de la société en conflit, et donc peut difficilement avoir un impact sur le logiciel de la société qui sera nécessaire pour maintenir l'accord de paix. Cette séparation est au cœur des échecs des accords de paix dans un vaste éventail de contextes à l'échelle mondiale, et est un élément que le pluralisme cherche à souligner et, ultimement, à résoudre.

## Qu'est-ce qu'un processus de paix pluraliste?

Un processus de paix pluraliste cherche à appliquer cette optique à tous les éléments d'un processus de paix afin de produire des résultats qui tracent un chemin pour l'émergence de réponses plus positives à la diversité, dans toutes ses formes, pendant la période de l'accord et après celle-ci. L'approche pluraliste aux processus de paix diffère des approches traditionnelles d'inclusion de plusieurs façons. Il fait passer la notion d'inclusion au-delà de la représentation et de la consultation pour soutenir des réponses positives à la diversité dans le processus, dans la solidité du résultat et dans la mise en œuvre de ces accords à long terme. En retour, cette approche peut avoir plus d'impact sur le « logiciel » – la façon dont les sociétés perçoivent la diversité à long terme – et non seulement instaurer des solutions à court terme à l'échelle du « matériel ».

Premièrement, une approche pluraliste est ouverte en ce qui a trait aux « différences dont une société donnée tient compte ». Toutes les sociétés ont des tendances précises d'exclusion à la base du conflit. Elles peuvent notamment être fondées sur le genre, la race et l'ethnicité, la religion et la confession religieuse, la géographie, la classe et la caste et l'âge. Une approche pluraliste aux processus de paix commence par une analyse approfondie des inégalités horizontales en cours dans la société avant de déterminer quelles différences devraient être prises en compte lors des négociations et la meilleure

façon de le faire. Il s'agit d'explorer l'ensemble du portrait sociétal de façon plus approfondie et large qu'une analyse du conflit traditionnelle.

Deuxièmement, une approche pluraliste considère que la représentation formelle dans les processus de paix est importante, mais insuffisante pour s'assurer que la voix des parties exclues soit entendue. On s'attend souvent à ce que des individus « représentent » un grand groupe diversifié tels que « les femmes » ou « les jeunes ». Toutefois, il est possible que les négociateurs ne représentent pas parfaitement leur communauté. Une approche pluraliste reconnaît que certaines communautés pourraient avoir de la difficulté à faire entendre leur voix dans les pourparlers officiels, soit parce qu'on ne les écoute pas (malgré qu'elles soient à la table des négociations), soit parce qu'elles sont mal outillées pour présenter leurs demandes dans un contexte de négociations formelles (en raison d'un manque de scolarité, de confiance, etc.). Par conséquent, les processus de paix pluralistes mettent l'accent sur l'amélioration des capacités de toutes les parties prenantes à influencer les résultats des pourparlers, et ce, par le biais d'outils comme des consultations publiques multimodales.

Troisièmement, alors que les approches d'inclusion traditionnelles cherchent à ajouter un élément à un processus – habituellement des consultations supplémentaires auprès des femmes et des jeunes – une approche pluraliste cherche à enchâsser le principe d'une réponse positive à la diversité dans les prises de décisions tout au long d'un processus.

Enfin, alors que les approches d'inclusion mettent l'accent sur le *processus*, l'approche pluraliste cherche à s'assurer que les *résultats* finaux et temporaires garantissent les principes pluralistes et établissent les fondements d'un système de gouvernance, d'une économie et d'une sécurité pluralistes dans le pays donné. Cela peut comprendre des dispositions précises pour protéger ou assurer la représentation de toutes les communautés dans les structures de gouvernance, promouvoir des modèles économiques inclusifs, et accorder des protections juridiques pour tous les secteurs de la société. Il ne suffit pas d'avoir consulté tous les secteurs de la société si le résultat de ces consultations ne sert qu'à renforcer des tendances d'exclusion ou même à en créer de nouvelles.

L'approche pluraliste aux processus de paix diffère des approches traditionnelles d'inclusion de plusieurs façons. Il fait passer la notion d'inclusion au-delà de la représentation et de la consultation pour soutenir des réponses positives à la diversité dans le processus, dans la solidité du résultat et dans la mise en œuvre de ces accords à long terme.

## Pourquoi adopter une approche pluraliste?

Rétablir la paix comprend des ensembles complets de concessions et de compromis, des occasions éphémères qui nécessitent des décisions immédiates, et la prise en considération des intérêts vitaux de puissantes parties prenantes. Ajouter d'autres voies et parties à consulter complexifie les choses, prend du temps et complique la tâche des médiateurs et des négociateurs. Par conséquent, les processus de paix n'ont pas un bilan satisfaisant en matière de promotion du pluralisme. Bien qu'elle soit compréhensible, cette approche étroite pourrait avoir d'importantes conséquences négatives.

Premièrement, de solides arguments normatifs suggèrent que toutes les parties prenantes ont le droit de participer aux décisions fondamentales concernant leur avenir, lesquelles sont souvent prises lors des processus de paix.

Similairement, les processus de paix en tant que tels sont souvent prolongés et établissent des tendances durables d'interaction entre les groupes : ces processus peuvent soit enchâsser des politiques exclusives à somme nulle ou développer une culture de consultation et d'établissement de consensus.

Deuxièmement, les inégalités horizontales (inégalités fondées sur des marqueurs de différence) sont non seulement injustes, elles sont fortement liées aux prémisses des conflits et à l'instabilité politique. Les inégalités et l'exclusion prolongées sont également liées à la résurgence des conflits.

Troisièmement, l'exclusion peut entraîner des conséquences économiques, sociales et culturelles secondaires et à long terme si les groupes exclus décident de se retirer, au sens propre comme au sens figuré, du corps politique du pays. L'exclusion peut catalyser des processus tels que la « fuite des capitaux » et la « fuite des cerveaux », comme nous l'avons observé dans des pays aussi diversifiés que la Bosnie-Herzégovine, le Sri Lanka et le Zimbabwe.

Enfin, on pourrait aussi soutenir qu'un processus de paix plus inclusif permet d'élaborer de meilleurs accords. Les délégués de diverses parties prenantes pourraient avoir une expertise et des propositions uniques pour rédiger un meilleur accord plus durable.

## Comment adopter une approche pluraliste?

Un processus de paix pluraliste se constitue de six éléments interreliés : l'analyse, les principes directeurs, la représentation, la consultation, les accords ou résultats de fond et la mise en œuvre.

### L'ANALYSE

La conception des mécanismes de représentation et de consultation ainsi que l'élaboration des dispositions d'un accord devraient comprendre l'analyse des inégalités horizontales existantes et des relations entre les groupes au sein de la société. Une telle analyse permettrait aux parties de comprendre les divisions et les inégalités dominantes dans la société, l'état du pluralisme à travers les engagements et pratiques juridiques, les taux d'inégalité entre les groupes et de confiance entre les groupes, et les perceptions de l'inégalité et des récits sur « l'appartenance » chez les acteurs de la société.

Une telle analyse pourrait suggérer de nouveaux éléments à inclure dans le programme des pourparlers de paix, les communautés à représenter ou consulter dans le cadre des pourparlers, et de plus vastes enjeux intersectoriels au sein de la société qui pourraient constituer le fondement de mesures pour stimuler la confiance ou qu'il pourrait être avantageux d'aborder. L'analyse fondée sur des données peut également aider les médiateurs et les négociateurs à dissiper les mythes ou les faux récits sur la marginalisation et l'exclusion, et à découvrir la source du conflit. Par exemple, les parties en conflit pourraient avoir un besoin commun d'aborder la marginalisation des régions rurales; ou nous pourrions découvrir qu'un conflit qui se manifeste comme une division ethnique découle en fait largement d'une division entre les classes.

Établir la reconnaissance et le respect de divers groupes comme principe de base du processus permet de s'assurer que des compromis qui sont faits pendant les négociations respecteront un ensemble de limites qui protégeraient le pluralisme plutôt que de lui nuire.

Une telle base analytique pourrait être utile pour les parties en conflit à titre consultatif lors de l'élaboration d'un programme, pour les médiateurs afin de déterminer les approches du processus, et pour la vaste sphère de joueurs dans un processus à l'échelle régionale ou internationale afin d'évaluer de façon critique leur engagement (dont la coopération militaire, la lutte antiterroriste, l'aide au développement et l'aide internationale).

## PRINCIPES DIRECTEURS

Souvent, lorsque des compromis sont faits au cours des négociations de paix, de plus vastes principes sont mis de côté, sachant que d'autres discussions pourront avoir lieu plus tard. Les parties mettent l'accent sur un accord et pourraient planifier une inclusion, une réforme et une réconciliation plus importantes ultérieurement, lorsqu'un nouveau gouvernement sera en place et que la violence aura cessé.

Cela n'entraîne pas nécessairement l'élaboration de valeurs, de positions politiques et de points de vue communs. Une approche pluraliste permet aux sociétés de gérer leur différence au lieu de tenter de la supprimer.

## REPRÉSENTATION

Lorsque cela est possible et souhaitable, les représentants dans les pourparlers formels devraient refléter la composition diversifiée de la société. Des approches d'inclusion existantes ont mis l'accent sur l'augmentation de la représentation des femmes et des jeunes dans les délégations officielles. Cela ne suffit pas à s'assurer que les perspectives de ces diverses parties prenantes soient représentées et pourrait négliger d'autres divisions importantes au sein de la société.

Toutefois, ce n'est pas réaliste ou productif que tous les segments de la société soient également représentés dans toutes les délégations, à toutes les étapes des pourparlers. Par exemple, une représentation des délégations de groupes armés non étatiques devrait principalement mettre l'accent sur l'inclusion des factions principales au sein des groupes ainsi que sur les populations de zones contrôlées par ces groupes, le cas échéant. Lorsque la société civile est représentée officiellement dans les pourparlers, des efforts devraient être faits pour refléter l'éventail des organisations de la société civile et pas seulement celles qui ont déjà accès aux forums internationaux. Toutefois, comme nous l'avons déjà mentionné, la représentation n'est pas suffisante pour plusieurs raisons. C'est pourquoi la représentation formelle dans les pourparlers devrait toujours être complétée par une vaste consultation.

## CONSULTATION

L'engagement auprès de différents groupes de parties prenantes dans le contexte d'un conflit devrait être guidé par la résolution de consulter l'ensemble de parties prenantes le plus diversifié possible. Les processus de consultation multimodale et multiplateforme devraient être effectués de façon à éviter l'exclusion fondée sur le genre, le statut socioéconomique, l'accès à Internet, la langue, etc. Ces consultations devraient être effectuées avec sensibilité pour s'assurer que les personnes les plus vulnérables puissent être entendues dans un environnement sécuritaire puisque certains participants pourraient, par exemple, se sentir plus à l'aise de partager leurs opinions avec des personnes du même sexe ou en ligne. La consultation élargie devrait être effectuée dans une optique intersectionnelle pour mieux permettre à la diversité des perspectives au sein d'un groupe de s'exprimer.

La consultation peut être un moyen de sortir de l'impasse entre les parties en déterminant des approches précises qui obtiennent un extraordinaire soutien du public ou en générant de nouvelles

idées et réponses à des problèmes qui semblent insolubles. Toutefois, les médiateurs et les parties devraient toujours être conscients des risques qu'il y a à élever les attentes par les processus de consultation et des dangers qu'il y a à ignorer les avis qu'ils ont sollicités.

## RÉSULTATS

Les résultats des processus de paix devraient chercher à aborder les préoccupations de l'ensemble du pays pour favoriser une plus grande équité entre les groupes. Cela concerne tant les résultats formels tels que les accords exhaustifs, les documents et les cessez-le-feu, que les résultats secondaires tels que les processus de réconciliation intercommunaux, d'autres processus transitionnels ainsi que l'engagement des acteurs de développement dans la phase d'après-conflit.

***La déclaration de principes sur la valeur de la diversité*** au sein du pays ou du contexte devrait déboucher sur un engagement de toutes les parties pour s'assurer que tous les citoyens du pays aient un sentiment d'appartenance en tant que membre égal et contributeur de la société.

***Les ententes de partage de pouvoir*** devraient prioriser la création de nouvelles institutions qui « reflètent l'ensemble du pays » et de politiques qui favorisent une plus grande équité entre les groupes.

Bien qu'insuffisantes, les ententes de partage de pouvoir devraient contenir des dispositions de temporisation soulignant la nature temporaire de tout arrangement sur le partage de pouvoir ainsi que des clauses d'entrée en vigueur différée établissant le cadre pour un modèle de gouvernance plus inclusif et démocratique à moyen terme. Une telle transparence atténuera l'opposition à l'entente et contribuera à prévenir la résurgence du conflit lorsque le modèle de partage de pouvoir devra être renouvelé.

Au-delà du partage de pouvoir politique, les communautés pourraient considérer d'autres formes de partage de pouvoir, qu'il soit territorial, économique ou sécuritaire, comme leur accordant leur mot à dire quant à la façon dont elles sont gouvernées. Cela pourrait notamment prendre la forme d'une décentralisation administrative ou fiscale. Toutefois, de tels mécanismes devraient être soigneusement élaborés pour éviter la marginalisation des minorités au sein des entités décentralisées.

***Les dispositions de surveillance des cessez-le-feu*** offrent une occasion d'inclure toutes les composantes de la société et membres d'une communauté plutôt que de simplement engager les parties en conflit. Tous les membres de la société devraient avoir l'occasion de dénoncer les violations du cessez-le-feu et être inclus dans les organismes de surveillance et de vérification. De façon plus constructive, quand le déploiement d'observateurs internationaux du cessez-le-feu diminue, des observateurs peuvent être choisis parmi des éléments « neutres » de la société. Par exemple, en Libye, le cessez-le-feu local à Sebha a été surveillé par des femmes issues de communautés locales qui ont établi une « tente de la paix » à la frontière entre les quartiers occupés par les factions en guerre.

***Les processus de RSS et de DDR*** devraient connaître la composition sociale des forces de la sécurité, tenir compte des inégalités qui pourraient s'y trouver et calibrer les processus de réintégration pour les aborder. En plus de la démobilisation, de telles mesures pourraient nécessiter l'embauche de personnel issu de communautés traditionnellement exclues des services de sécurité, et/ou la formation formelle de membres de groupes armés non étatiques (GANE). Étant donné la nature ancrée, hiérarchique et souvent quasi héréditaire des forces de sécurité, ce domaine est particulièrement délicat et difficile, et requiert un engagement politique et du leadership.

Les processus de RSS pourraient également entraîner le besoin d'aborder des enjeux liés au mandat, au rôle et à la culture des forces de sécurité. Par exemple, les forces de sécurité pourraient devoir transformer leur rôle de promotion de la sécurité nationale et de perception de l'opposition et de points de vue alternatifs comme des menaces, en rôle de promotion de la sécurité humaine de tous les citoyens. Des pratiques et des symboles d'exclusion pourraient devoir être réévalués à la lumière des nouvelles ambitions pluralistes de l'État.

**Des mesures économiques** devraient être utilisées pour aborder des enjeux d'inégalité économique entre les communautés, groupes ou régions, ou le manque de possibilités, qui peuvent être au cœur du conflit ou favoriser le recrutement et/ou le soutien envers les groupes armés. Les mesures économiques sont souvent liées au partage de pouvoir territorial, comme la décentralisation, dans les processus de paix. Cela permet aux communautés d'avoir leur mot à dire quant à l'utilisation de leur part prédéterminée des ressources étatiques.

L'analyse des inégalités horizontales en cours pourrait permettre de s'assurer que les dispositions économiques ne risquent pas de ranimer le conflit. Par exemple, l'annexe 7 des Accords de Dayton porte sur le retour des réfugiés et de PDI en Bosnie-Herzégovine. Toutefois, les dispositions sur la restitution des biens immobiliers des réfugiés ont été critiquées, car elles tentaient de rétablir des conditions d'inégalité économique et de distribution territoriale inégale ayant partiellement contribué au début du conflit en premier lieu.

**Redevabilité et processus de justice transitionnelle.** Une approche globale aux réparations et au processus de consultation avec les victimes devrait se pencher sur la façon dont la redevabilité construira un sentiment de réconciliation et d'appartenance à la société pour les victimes et créera des liens entre les groupes. Les processus devraient être adaptés à la culture et appropriés pour celle-ci, et s'appuyer sur les pratiques traditionnelles de réconciliation autochtones, le cas échéant. La Commission pour l'éclaircissement de la vérité, la coexistence et la non-répétition en Colombie, par exemple, qui s'inspire de pratiques traditionnelles de réconciliation autochtones, reconstruit l'histoire, la mémoire et la vérité sur le conflit en reconnaissant non seulement le mal infligé aux victimes individuelles, mais également aux collectivités et au « territoire » comme un sujet de droit.

**La protection des minorités** et des droits des minorités, telle que les droits en matière de langue, devrait être abordée. L'embauche de spécialistes des droits des minorités lors d'un processus de paix et la proposition d'exemples et d'options à cette fin sont importantes. Les accords de paix guatémaltèques ont créé des institutions pour mettre fin à la discrimination, contenaient des dispositions sur la promotion de l'utilisation de langues autochtones et la formation de juges bilingues et d'interprètes judiciaires. L'utilisation d'outils analytiques tels que le [Moniteur mondial du pluralisme](#) pour mieux comprendre la portée d'enjeux liés aux minorités dans un contexte donné peut améliorer la capacité d'un processus à aborder ces enjeux.

## DISPOSITIONS DE MISE EN ŒUVRE

Les accords de paix devraient comprendre des dispositions de mise en œuvre pour s'assurer que les accords sont respectés et que les conflits peuvent être résolus sans violence. Des mécanismes de mise en œuvre pourraient utiliser des organismes intérieurs, internationaux ou mixtes tels que des institutions nationales de défense des droits de la personne, des institutions de médiation, des commissions sur l'égalité et l'anti-discrimination, et des cours et tribunaux spécialisés. Étant donné les défis tenaces des dispositions de mise en œuvre, d'autres efforts à long terme visant à surveiller les impacts des accords de paix sur le pluralisme, tels que le Moniteur mondial du pluralisme, pourraient également être utiles.

## Conclusion

Intégrer le pluralisme dans les processus de paix peut s'avérer difficile, mais les médiateurs et les parties en conflit devraient considérer ces mesures comme essentielles à l'élaboration de meilleurs processus et d'accords de paix durables. Il ne s'agit pas d'inclure une liste exhaustive des différents segments du pays à la table des négociations à toutes les étapes des pourparlers. Il s'agit plutôt d'avoir une compréhension fondée sur des données probantes des inégalités horizontales présentes dans une société donnée, de tenter de s'assurer que des groupes clés qui ont été marginalisés et/ou exclus sont capables de contribuer à trouver une solution durable aux difficultés du pays, et de s'assurer que les résultats d'un processus de paix diminuent, ou au moins n'accroissent pas, les inégalités existantes, établissant les fondements d'une société prospère qui respecte et célèbre sa diversité inhérente. De tels processus seront inévitablement progressifs et à long terme, mais ce n'est que par les efforts que le progrès peut être accompli.

Le Centre mondial du pluralisme élaborera d'autres documents détaillés sur les domaines thématiques ci-dessus dans la prochaine année afin d'aider les artisans de la paix et les personnes qui soutiennent les efforts de médiation à adopter une optique de pluralisme.

### Auteur et contributeurs

**Chris Thornton**, principal auteur de ce document, est un spécialiste de la médiation, du dialogue national et des transitions politiques. De 2011 à 2018, il a géré le programme d'Afrique du Nord du Centre pour le dialogue humanitaire (HD). Il est actuellement conseiller spécial auprès du Centre HD et conseiller auprès d'autres organisations internationales et ONG. Chris travaille actuellement sur un doctorat en relations internationales à l'Université d'Oxford. Le Centre tient également à remercier **Katia Papagianni**, Ph. D., HD, et **Simon Mason**, Ph. D., Centre d'étude sur la sécurité, ETH Zurich, pour leurs précieux commentaires et leur révision attentive de l'ébauche de ce document.