

# La médiation des conflits violents

La médiation est un processus au cours duquel une tierce partie assiste les parties en litige, avec leur consentement, à prévenir, gérer ou régler un conflit. Il s'agit d'un outil largement utilisé.

Néanmoins, pour améliorer son efficacité, il s'avère nécessaire de clarifier les concepts utilisés, reconnaître les forces et les limites et de professionnaliser le domaine.

Par Jonas Baumann  
et Govinda Clayton

Ces dernières années, la médiation et d'autres formes d'intervention de tierces parties semblent changer. Cela est illustré par les cas de la Colombie, du Myanmar, de la Syrie, de la Libye ainsi que du Yémen. Bien que les futurs développements de la médiation restent flous, l'aperçu suivant tente de fournir une orientation en se basant sur des aperçus des milieux académiques et de la médiation appliquée.

La médiation est la forme la plus courante de gestion et de règlement des conflits par un tiers. Entre 1946 et 2015, environ la moitié des conflits civils et interétatiques ont impliqué un type d'intervention désigné sous le terme de «médiation» (même si pas toutes ces interventions correspondaient à la définition mentionnée ci-dessus qui est également utilisée par l'ONU). Pendant cette période, la médiation était plus susceptible d'intervenir lors de conflits interétatiques (42% des années de conflit) que pour des guerres civiles (28% des années de conflit). La médiation était relativement rare entre 1945 et 1979, et plus souvent appliquée aux conflits interétatiques qu'aux guerres civiles en raison des dynamiques de la guerre froide. Cette tendance a commencé à changer dans les années 1980, période durant laquelle la médiation des conflits civils est devenue plus courante. La médiation est alors devenue le principal instrument mis en œuvre par la communauté



Le médiateur Kofi Annan (gauche) parle au président du Kenya, Mwai Kibaki (centre), ainsi qu'au leader de l'opposition, Raila Odinga, pendant la médiation de Nairobi du 29 janvier 2008. T. Mukoya / Reuters

internationale pour tenter de résoudre les différends violents intra-étatiques et de prévenir la reprise de conflits récemment terminés (voir graphique à la page 2). De fait, autant de processus de médiation ont été menés dans les années 1990 que pendant toute la période de la guerre froide. Même si le recours à la médiation pendant et après les conflits a reculé à la fin des années 1990, cette méthode reste fréquemment adoptée afin de gérer les conflits.

Dans la présente analyse, nous mettons en avant certains aspects de la médiation formelle qui implique le leadership politique – toute en étant conscients que nombre d'autres processus et acteurs sont nécessaires afin d'atteindre la paix.

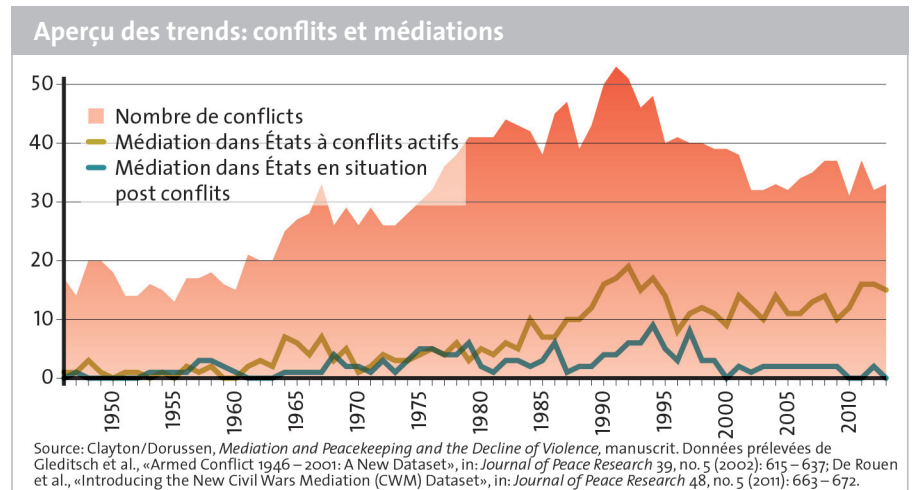
## Qui sont les médiateurs?

Chaque médiateur apporte ses compétences, son expérience et sa personnalité. Si ce bagage est souvent indépendant du

contexte organisationnel, il a néanmoins un impact significatif sur le processus. En même temps, il est essentiel de concevoir la médiation comme un effort collectif, avec un médiateur en chef (normalement nommé politiquement) à la tête d'une équipe de médiation et d'experts qui dirigent les différentes commissions et conseillent le médiateur en chef sur les décisions stratégiques. Au-delà de la personne du médiateur, on distingue différents types d'acteurs: médiateurs individuels, États, organisations internationales ou organisations non gouvernementales. Plusieurs types de médiateurs peuvent intervenir simultanément dans un processus de médiation.

Les médiateurs individuels sont généralement des personnalités de renom qui peuvent agir à titre privé, mais sont plus souvent mandatées par un État, une organisation intergouvernementale ou une organisation non gouvernementale. Les médiateurs individuels peuvent être d'anciens chefs d'État ou d'autres personnalités de haut rang, des chefs traditionnels ou religieux ou des personnes d'une haute autorité morale. Parmi les exemples de médiateurs connus, on peut citer Kofi Annan, ancien secrétaire général des Nations Unies. Il a présidé le Groupe d'éminentes personnalités africaines qui a assuré un rôle de médiation dans la crise postélectorale de 2007/08 au Kenya. On peut également mentionner le travail de médiation de Martti Ahtissari et la Crisis Management Initiative (CMI) qui a débouché en 2005 sur un accord de paix entre le Mouvement pour un Aceh libre et le gouvernement indonésien.

Des États interviennent comme médiateurs dans près de la moitié des processus de médiation. Divers acteurs peuvent être impliqués, des experts de médiation et diplomates aux présidents et premiers ministres. Les États qui endossent des rôles de médiateurs sont généralement des grandes puissances (p. ex. les États-Unis ou la Russie) ou de plus petits pays qui se sont spécialisés dans cette pratique (p. ex. la Suisse, la Norvège). S'ils disposent d'importants moyens et d'une expertise pointue, les États peuvent aussi être assujettis à des contraintes politiques. Les raisons qui les poussent à s'engager comme médiateurs sont variées. Ils peuvent jouer ce rôle en raison des liens qu'ils entretenaient avant le conflit avec une des parties, voire les deux, ou à cause des conséquences directes qu'ils subissent de la guerre. Certains États peuvent tenter d'intervenir comme médiateurs pour se positionner dans le système



international et accéder à d'autres acteurs clés. Les États peuvent aussi avoir des motivations normatives, par exemple aider à mettre fin aux souffrances humaines.

Les organisations internationales (OI) sont de types très variés et incluent des entités telles que l'ONU, l'UE, l'Union africaine ou l'OSCE. L'ONU est l'acteur le plus souvent impliqué dans les processus de médiation de «track 1». Étant mandatées par leurs États membres, tout comme eux, les OI offrent souvent leurs services lorsqu'elles ont un lien particulier avec une ou plusieurs des parties ou lorsqu'elles souffrent des conséquences directes du conflit. Les OI peuvent également disposer d'importants moyens financiers et administratifs pour soutenir un processus de paix et peuvent s'appuyer sur un large éventail d'expériences pratiques. Au-delà de la médiation, les OI sont engagées dans une vaste panoplie d'activités de consolidation de la paix. Souvent, elles sont fortement impliquées dans la mise en œuvre des accords. Le processus de paix en Colombie offre un bon exemple. Si l'ONU a très peu participé au processus en tant que tel, elle renforce actuellement sa présence afin de soutenir la mise en œuvre de l'accord entre le gouvernement et les FARC.

Les organisations non gouvernementales (ONG) présentent des caractéristiques très variables en terme de taille, de ressources, de thématiques et de portée géographique. Elles sont moins assujetties aux contraintes politiques et plus flexibles que les États et les OI. D'autre part, beaucoup d'ONG spécialisées ont acquis une expertise considérable. Néanmoins, les ONG sont souvent confrontées à certains problèmes: moyens

limités, dépendance vis-à-vis des donateurs, difficultés à accéder directement aux acteurs au plus haut niveau de l'État. Elles sont, de ce fait, moins présentes dans les processus de médiation formels et participent plutôt à des processus parallèles impliquant la société civile et les principales parties prenantes ou préparent le terrain pour les autres acteurs du processus de médiation. Elles peuvent aussi mener des activités d'appui à la médiation ou d'autres actions de consolidation de la paix en dehors du processus de médiation. Parmi les ONG intervenant comme médiatrices, on peut citer Conciliation Resources, qui a joué un rôle dans le développement de communautés de paix locales en République centrafricaine, ou le Centre pour le dialogue humanitaire (HD) qui a soutenu la médiation lors de la crise postélectorale de 2007/08 au Kenya.

Les différents médiateurs pouvant jouer des rôles très variés, il est très rare qu'un seul type de médiation entre en jeu. Plutôt, selon les bonnes pratiques définies par les Nations Unies, un médiateur en chef est nommé qui gère le processus et qui utilise le mieux les autres acteurs de la médiation.

### Les modes de médiation

Les tierces parties peuvent adopter des modes de médiation très variables et dans la majorité des cas, une combinaison d'acteurs tierce et de différents styles de médiation sont utilisés. Les praticiens effectuent souvent la distinction entre médiation (facilitative ou directive) et diplomatie manipulatrice. En effet, ces différentes approches ont une influence sur la manière dont les acteurs du conflit accepteront la tierce partie, ainsi que sur la nature et l'issue du processus.

La médiation facilitative est la forme de médiation la plus subtile. Les techniques de facilitation font appel à des interventions du médiateur qui visent à augmenter le flux d'informations et la communication entre les parties. Les médiateurs sont là pour façonner le processus ou structurer les négociations de manière non interventionniste. Ils aident les parties à se rencontrer et à identifier elles-mêmes les accords possibles, sans essayer de concevoir directement de nouvelles solutions. En favorisant la communication entre les parties, ces médiateurs contribuent à faire naître une compréhension commune et réduisent les idées fausses qui font souvent obstacle à la signature d'un accord. Les accords d'Oslo de 1993 relatifs au conflit israélo-palestinien ont été en grande partie le résultat d'un processus de médiation facilitative mené par une équipe norvégienne. Même si elle n'a pas réussi à instaurer la paix, il s'agissait d'une initiative intéressante dans un contexte très difficile. La médiation facilitative peut être efficace dans les situations où des négociations de longue envergure sont possibles. Les accords trouvés par ce biais sont souvent durables, essentiellement grâce au caractère participatif du processus. Cependant, il n'est pas rare que le rythme plutôt lent de la médiation facilitative se heurte à la pression

## Des États interviennent comme médiateurs dans près de la moitié des processus de médiation.

politique pour parvenir à un accord rapide, notamment dans les cas de conflits de haute intensité qui peuvent parfois nécessiter une approche à la médiation plus directive, à la diplomatie manipulatrice ou encore à d'autres approches.

Dans un processus de médiation directive (c.-à-d. formulative), le médiateur joue un rôle plus actif. Il adopte une approche plus interventionniste, par exemple en définissant l'environnement, le calendrier et le lieu des négociations, ou encore l'ordre des débats de fond. Ainsi, le médiateur peut également contrôler l'accès aux informations, redéfinir les sujets controversés et introduire des solutions novatrices. Lazaro Sumbeiywo qui avait été mandaté par l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), a utilisé un bon nombre de ces méthodes lors du processus qui a débouché en 2005 sur l'accord de paix qui a mis fin à des décennies de conflit armé entre le Soudan du Nord et le Soudan du Sud. Si les médiateurs directs fa-

### Les activités de médiation de la Suisse

Le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) est très actif en matière de médiation et de promotion de la paix. Ces dernières années, le DFAE a accompagné **plus de 20 pays dans plus de 30 processus de paix**. Son attrait en tant que médiateur provient de la culture de consensus politique ainsi que d'une longue tradition de neutralité. La facilitation ainsi que la médiation Suisse sont souvent subsumées sous le terme des «**bon offices**». Cela comprend la mise à disposition d'espaces pour de négociations (p. ex. les négociations de paix pour la Syrie), le soutien aux négociations (p. ex. Myanmar) le soutien à la médiation (p. ex. Colombie) et la médiation (p. ex. Soudan/Monts Noubas en 2002 et entre l'Arménie et la Turquie en 2008/09). Diverses institutions suisses, dont le Center for Humanitarian Dialogue, swisspeace ainsi que le CSS/ETH sont également impliqués dans le soutien de processus ainsi que dans la formation et la recherche liées à la médiation.

çonnent le processus, ils ne dictent pas le contenu d'un accord de paix. C'est justement parce que les parties au conflit ont l'entière maîtrise de l'accord final qu'elles seront éventuellement disposées à accepter une médiation préalable.

Dans le cas de la diplomatie manipulatrice, en revanche, le parti tiers définit le contenu de l'accord de paix final et les parties en conflit perdent leur autonomie de décision. La diplomatie manipulatrice est une forme d'implication très intrusive. Pour les praticiens, l'ONU et les parties en conflit, cette pratique ne relève pas de la médiation dans la mesure où elle ne remplit pas l'un de ses principaux critères: la participation volontaire des parties. De ce fait, elle est plus souvent considérée comme une forme de diplomatie coercitive qui peut même s'accompagner d'une menace directe d'usage de force. Les universitaires et le grand public assimilent toutefois souvent ce mode d'intervention à une médiation, ce qui crée des idées fausses sur le champ effectif de la médiation. En diplomatie manipulatrice, les tierces parties contrôlent l'essentiel de la structure et du contenu du processus de négociation. Elles utilisent leur pouvoir d'influence pour amener les parties à modifier leurs priorités. Les moyens d'incitation mis en œuvre peuvent être positifs (aide financière, concessions politiques) ou négatifs (sanctions, frappes militaires).

Par exemple, une coalition d'États menée par les États-Unis a eu recours à un mélange de frappes aériennes, de sanctions et de pressions politiques pour obliger les parties à signer l'accord de Dayton, qui a mis fin aux violences en Bosnie et Herzégovine. En rendant la poursuite du conflit bien plus préjudiciable, la diplomatie manipulatrice peut forcer les parties à s'asseoir à la table des négociations et à signer un accord. Cette approche peut donc s'avérer efficace afin d'arrêter la violence. Le fait que le ré-

glement du conflit soit imposé par une partie extérieure le rend cependant moins viable à long terme. Des études universitaires ont en effet montré que les accords conclus avec des méthodes manipulatrices de ce type étaient particulièrement fragiles. Dans la diplomatie manipulatrice, les accords rapides visant à mettre fin à des troubles sanglants priment souvent sur les solutions obtenues par voie de consensus. Qui plus est, les accords résultant de pratiques manipulatrices remédient en priorité aux aspects urgents et visibles du conflit, au lieu d'améliorer la compréhension mutuelle, traiter les causes profondes ou de créer un espace de coopération et de transformation sociétale. Si ces interventions peuvent se révéler utiles afin de mettre fin à des violences, elles sont moins efficaces pour résoudre les conflits. L'accord de Dayton, par exemple, a certes fait cesser les violences, mais les tensions sous-jacentes qui étaient à l'origine du conflit continuent, pour une grande part, à miner la société actuelle. Sans l'importante présence internationale qui subsiste dans la région, rien ne garantit que la paix perdurerait.

Le choix du mode, de la stratégie et du calendrier d'intervention d'un tiers dépend donc de la nature du conflit, de la volonté des parties à engager des négociations et du contexte régional et international.

### L'impact

Si la littérature universitaire voit généralement dans la médiation un moyen efficace de gérer les conflits violents, il est très difficile de mesurer son impact précis. La méthode d'évaluation la plus courante mesure la capacité de la médiation à produire un accord qui mette fin aux violences. Cette approche présente cependant des défauts majeurs. En effet, elle ne tient pas compte du contexte et de la nature du conflit. Or, tous les conflits n'ont pas la même complexité et ne sont pas aussi difficiles à régler. Dans une situation très épineuse, l'amorce d'un processus peut déjà être considérée

## Informations supplémentaires

MAS ETH Mediation in Peace Processes  
[www.mas-mediation.ethz.ch](http://www.mas-mediation.ethz.ch)

Peace Mediation Course, organisé par le DFAE et le Mediation Support Project (une entreprise commune du CSS ETH Zürich et swisspeace, financé par le DFAE)  
[www.peacemediation.ch](http://www.peacemediation.ch)

UN Peace Mediation Resources:  
[www.peacemaker.un.org](http://www.peacemaker.un.org)

Mediation Support Network  
[www.mediationsupportnetwork.net](http://www.mediationsupportnetwork.net)

comme un succès, en particulier lorsqu'elle entraîne d'autres avancées significatives, par exemple la création d'un espace pour l'aide humanitaire ou l'élaboration d'une structure pour de futures négociations. La nature itérative de la plupart des processus de paix constitue une autre difficulté pour l'évaluation. Un processus de paix implique souvent différents acteurs et processus qui peuvent tous apporter une contribution à l'objectif global de paix. Par conséquent, il est difficile d'évaluer un processus isolé sans tenir compte du contexte général de gestion du conflit.

Il faut également souligner que tous les accords n'ont pas le même impact sur le conflit. La nature et la qualité de l'accord trouvé sont donc des éléments à prendre en compte. Les recherches empiriques montrent en effet que la manière dont un accord de paix a été conçu a une grande influence sur sa stabilité à long terme. Les accords les plus susceptibles de conduire à une paix durable sont ceux qui couvrent un large éventail de dimensions, telles que les questions politiques, sociales (y compris le genre), culturelles et économiques. Les accords qui dépassent les enjeux immédiats et prévoient différents espaces de coopération entre les parties sont, eux aussi, plus stables. Une médiation conçue pour façonner le processus et soutenir les parties dans leur effort pour trouver un accord a plus de chances de mener à une paix durable.

Malgré les difficultés à évaluer la médiation, les faits montrent que cette pratique a globalement des effets positifs. Par exemple, le recours plus fréquent à la médiation de-

puis la fin de la guerre froide a contribué à modifier en profondeur l'issue des conflits armés. Pendant la guerre froide, 8% des conflits seulement se sont terminés grâce à un accord, alors que 58% ont pris fin par des moyens militaires. Depuis 1990, la tendance s'est inversée pour atteindre des taux respectifs de 18% et 14%. En outre, et c'est peut-être le plus important, 71% des conflits (77 sur 109) qui se sont terminés par un accord ont impliqué une forme d'intervention d'une tierce partie. Il s'agit là d'une preuve convaincante que, sous certaines conditions, la médiation fonctionne.

### L'avenir de la médiation

On peut tirer de ces considérations un certain nombre de conséquences pour l'avenir de la médiation. En premier lieu, il serait nécessaire de préciser la terminologie, notamment entre le milieu de la recherche et le monde politique. La différence entre médiation et la diplomatie manipulatrice illustre ce manque de clarté. Les praticiens insistent, en effet, sur l'importance de cette distinction. D'après leur expérience, la pression exercée dans le cadre de la diplomatie manipulatrice peut créer une résistance des parties au conflit. Confondre cette pratique avec la médiation pourrait alors empêcher l'amorce d'un processus et entraver la recherche de solutions viables à long terme. Ce besoin de préciser les

### Malgré les difficultés à évaluer la médiation, les faits montrent que cette pratique a globalement des effets positifs.

contours de la médiation est également reconnu par l'ONU, qui souligne le caractère volontaire et la nature consensuelle de cette pratique dans la définition qu'elle en donne.

D'autre part, il est important d'identifier le potentiel et les limites de la médiation pour en faire le meilleur usage. Parfois considérée comme une panacée à tous les conflits armés, il arrive que la médiation soit appliquée dans des situations inadaptées où la médiation est prédisposée d'échouer. Sachant que l'échec d'un processus de médiation peut intensifier un conflit, la prudence est de mise. Avant d'engager la démarche,

les médiateurs doivent évaluer très attentivement la situation à la lumière de la règle consistant de «de pas nuire». L'ONU a défini trois critères utiles pour apprécier si et dans quelles circonstances la médiation pourra être efficace. Il s'agit de la volonté des parties de tenter des négociations, d'un soutien minimal au processus à l'échelle régionale et internationale et de la présence d'un médiateur crédible, accepté et bénéficiant d'un appui solide. Ces critères offrent une grille de lecture importante pour mieux exploiter le potentiel de la médiation dans les contextes où elle a une chance de produire de bons résultats. Ils permettent également d'identifier les situations qui nécessitent des efforts complémentaires, p. ex. un appui aux négociations ou à la médiation, ou un travail plus général de consolidation de la paix.

Enfin, la médiation doit davantage se professionnaliser pour gagner en efficacité. Dans les années 1980s, il existait des formations professionnelles approfondies à la médiation pour la paix. Aujourd'hui, ce type de formations est quasiment inexistant ou de courte durée comme par exemple le Peace Mediation Course. Le MAS Mediation in Peace Processes, en cours de mise en place à l'ETH de Zurich, en Suisse, fait figure d'exception. Ce diplôme s'inscrit dans le cadre de la professionnalisation croissante et indispensable du domaine de la médiation pour la paix. Au-delà de la formation, il est essentiel de mettre en place des structures institutionnelles, des parcours professionnels et des systèmes de mentorat et, plus généralement, de reconnaître la médiation en tant que métier. Dans ces conditions, les experts seront plus susceptibles de fournir un appui de qualité aux parties à un conflit qui tentent de trouver un accord de paix.

**Jonas Baumann** est Program officer au sein du Mediation Support Team au Center for Security Studies (CSS) de l'ETH Zurich.

**Dr. Govinda Clayton** est Senior Researcher au CSS. Il a publié entre autres dans *International Studies Quarterly*, *Cooperation and Conflict* et dans le *Journal of Peace Research*.

Les analyses de politique de sécurité du CSS sont publiées par le Center for Security Studies (CSS) de l'ETH Zurich. Deux analyses paraissent chaque mois en allemand, français et anglais. Le CSS est un centre de compétence en matière de politique de sécurité suisse et internationale.

Editeurs: Christian Nünlist et Matthias Bieri  
 Traduction: Consultra; Relecture: Fabien Merz  
 Layout et graphiques: Miriam Dahinden-Ganzoni  
 ISSN: 2296-0228

Feedback et commentaires: [analysen@sipo.gess.ethz.ch](mailto:analysen@sipo.gess.ethz.ch)  
 Téléchargement et abonnement: [www.css.ethz.ch/cssanalysen](http://www.css.ethz.ch/cssanalysen)

Parus précédemment:

La difficile gestion des personnes de retour du djihad No 210  
 Algérie: la stabilité contre vents et marées? No 209  
 La sûreté à l'aéroport de Zurich No 208  
 L'interdiction des armes chimiques dans la tourmente No 207  
 Défense: les choix du prochain président français No 206  
 Terrorisme au Pakistan No 205