# MÉDIATION
# RENFORCEMENT DE LA DÉMOCRATIE ET DE L'ÉTAT DE DROIT

Les actes du colloque et des séminaires de formation sont édités par le Centre professionnel de médiation de l'Université Saint-Joseph avec le soutien de l'Organisation internationale de la Francophonie

2014

# MÉDIATION
# RENFORCEMENT DE LA DÉMOCRATIE
# ET DE L'ÉTAT DE DROIT

Colloque et formation organisés
par le Centre professionnel de médiation (CPM)
de l'Université Saint-Joseph (USJ)
en collaboration avec
l'Institut des sciences politiques (ISP) de l'USJ
et avec le soutien de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF)
et de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF)
Colloque du 15 novembre 2013
Séminaires de formation à la négociation et à la médiation politiques
du 16 novembre 2013
au 8 mars 2014

## Liste des intervenants au colloque
### Par ordre alphabétique

- **S.E.M. Ziyad Baroud**
  *Avocat au Barreau de Beyrouth, ancien ministre de l'Intérieur et des Municipalités, chargé de cours à l'USJ.*

- **Me Johanna Hawari-Bourjeily**
  *Directrice du Centre professionnel de médiation (CPM) de l'Université Saint-Joseph (USJ)*

- **Pr Salim Daccache s.j.**
  *Recteur de l'Université Saint-Joseph de Beyrouth (USJ)*

- **M. Antoine Grézaud**
  *Directeur de cabinet, Défenseur des droits français*

- **M. Christophe Guilhou**
  *Directeur, Direction de la paix, de la démocratie et des droits de l'Homme - Organisation internationale de la Francophonie (OIF)*

- **Pr Fadia Kiwan**
  *Directrice de l'Institut des sciences politiques (ISP) de l'Université Saint-Joseph (USJ)*

- **S.E.M. Mohamed el Hacen Ould Lebatt**
  *Professeur et consultant international*

- **Modérateur : Pr Carole Alsharabati**
  *Professeur associé en sciences politiques à l'USJ*

# Liste des intervenants aux séminaires de formation à la négociation et à la médiation politiques

## Par ordre alphabétique

- **Pr Marie-José Chidiac**
  *Premier conseiller du médiateur de la région wallonne et de la communauté française, maître de conférences à la Faculté de droit de Namur et consultante en management public et réforme administrative*

- **Pr Mohamed el Hacen Ould Lebatt**
  *Professeur et consultant international*

- **Pr Joseph Maila**
  *Professeur de géopolitique et responsable du programme « Médiation » à l'ESSEC*

- **M. Oussama Safa**
  *Expert confirmé en négociation et médiation*

- **Pr Carole Alsharabati**
  *Professeur associé en sciences politiques à l'USJ*

# Table des matières – Colloque


**Note Informative** ..... 8

**Allocution de Me Johanna Hawari-Bourjeily** ..... 9

**Allocution du Pr Fadia Kiwan** ..... 12

**Allocution de M. Christophe Guilhou** ..... 15

**Allocution du Pr Salim Daccache s.j.** ..... 17

**Intervention de M. Christophe Guilhou** ..... 19

**Intervention de S.E.M. Mohamed el Hacen Ould Lebatt** ..... 24

**Intervention de S.E.M. Ziyad Baroud** ..... 30

**Intervention de M. Antoine Grézaud** ..... 34

**Annexes** ..... 43

**Introduction du Centre professionnel de médiation (CPM)** ..... 45

**Introduction de l'Institut des sciences politiques (ISP)** ..... 47

**Introduction de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF)** ..... 48

**Introduction de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF)** ..... 49

**Presse et Photos** ..... 51

# Table des matières – Séminaires de formation


**Séminaires de formation à la négociation et à la médiation politiques** ..... **62**

**« Caractéristiques et méthode de la médiation politique »** ..... **63**

**« Le rôle de la médiation dans le règlement des conflits politiques au Liban »** ..... **68**

**« Caractéristiques et méthode de la négociation politique »** ..... **73**

**« Le rôle de la négociation dans le règlement des conflits politiques au Liban »** ..... **90**

**« Le rôle de l'institution du Médiateur de la République dans le renforcement d'un État de droit »** ..... **92**

**Cérémonie de remise des attestations de formation à la négociation et à la médiation politiques 14 juin 2014** ..... **99**

**Allocution de Mme Johanna Hawari-Bourjeily,** ..... **100**

**Allocution du Pr Salim Daccache s.j.** ..... **102**

**Allocution de Me Amine Rizk** ..... **103**

**Annexes** ..... **107**

**Administrateurs de demain : Répondre aux exigences, relever les défis** .... **109**

**Loi sur le Médiateur de la République au Liban** ..... **122**

**Les conflits** ..... **127**

**Religion et médiation dans les relations internationales** ..... **139**

**Presse et Photos** ..... **151**

## Note Informative

**Projet de formation à la négociation et à la médiation politiques**

### I. Partenaires du projet

Centre professionnel de médiation (CPM) de l'Université Saint-Joseph (USJ)
Organisation internationale de la Francophonie (OIF)
Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF)
Institut des sciences politiques (ISP) de l'USJ

### II. Description du projet

Mise en place d'un cycle **de 50 heures de formation aux techniques de facilitation, de négociation et de médiation dans le domaine politique** destiné à 17 participants provenant de diverses confessions, aspirations politiques et régions du Liban.

### III. Objectif

Ces participants constitueront **un comité de pilotage** dont la mission sera, entre autres,

- de promouvoir les valeurs des droits humains par la médiation,
- de promouvoir la création d'une institution de Médiateur de la République au Liban,
- d'être au service de leurs concitoyens pour la prévention et la résolution de certains différends,
- de faciliter, si besoin est, la coordination de l'action, sur le sol libanais, des médiateurs internationaux.

### IV. Format

**A. Conférence publique d'ouverture** : **15 novembre 2013**

**B. 5 séminaires de formation :**

- 1er séminaire : 16-18 novembre 2013 « Caractéristiques et méthode de la médiation politique »
- 2e séminaire : 13-14 décembre 2013 « Le rôle de la médiation dans le règlement des conflits politiques au Liban »
- 3e séminaire : 10-11 janvier 2014 « Caractéristiques et méthode de la négociation politique »
- 4e séminaire : 7-8 février 2014 « Le rôle de la négociation dans le règlement des conflits politiques au Liban »
- 5e séminaire : 7-8 mars 2014 « Le rôle de l'institution du Médiateur de la République dans le renforcement d'un État de droit »

## Allocution de Me Johanna Hawari-Bourjeily

*Fondatrice et directrice du Centre professionnel de médiation de l'USJ*

*Titulaire d'une maîtrise de droit privé (1995), d'un diplôme de criminologie (1996) et d'un DEA de droit pénal et sciences pénales (1997) de l'Université Paris II (ASSAS). Elle est titulaire d'un diplôme de médiateur de l'Institut de Formation à la Médiation et à la Négociation de l'Institut Catholique de Paris (2003). Elle est avocat à la Cour d'appel de Paris depuis 1999.*
*Mme Hawari-Bourjeily a fondé le Centre professionnel de médiation (CPM) de l'Université Saint-Joseph en 2006.*
*Mme Hawari-Bourjeily est directrice du CPM de l'USJ depuis 2006. Elle est médiateure auprès de l'Association des Médiateurs Européens. Fondatrice et Présidente de Médiateurs sans Frontières. Formatrice en communication relationnelle, Mme Hawari-Bourjeily a contribué à deux ouvrages récents en médiation de référence : Panorama des médiations du monde, sous la direction de Béatrice Brenneur, Édition l'Harmatan, 2010 ; Médiation et Jeunesse, sous la direction de Jean Mirimanoff, Édition Lacier, 2013.*

.....

M. le Ministre de la Justice, représentant le Président de la République libanaise, le Général Michel Sleiman et le Président du Conseil, M. Nagib Mikati,

Excellences,

M. le Recteur,

Messieurs les Vice-recteurs, les Doyens et Directeurs,

M. le Représentant de l'Organisation internationale de la Francophonie

M. le Représentant de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie

Mme la Directrice de l'Institut des sciences politiques,

Mesdames, Messieurs

Il y a peu, revenait et hantait ma mémoire, le mythe de Sisyphe.

Sisyphe, héros de la mythologie grecque, condamné à pousser au sommet d'une montagne un rocher qui retombe inéluctablement vers la vallée avant que le but du héros ne soit atteint.

Mesdames, Messieurs,

Je ne peux m'empêcher de faire le parallèle entre Sisyphe et nous, peuple du Liban. Héros, qui a vécu et survécu à plusieurs guerres et conflits. Héros, condamné à une histoire chaotique qui se répète à n'en plus finir. Et à chaque fois, proche du but libérateur, nous retombons inéluctablement dans le même scénario. Celui de l'instabilité et du vide.

A en croire Camus, Sisyphe se complaisait de cette situation absurde.

Et, pour nous, serait-elle aussi une satisfaction ? Recommencer dans le but de recommencer ?

Nous dirions-nous, pourquoi ne pas avoir créé une plate-forme au sommet de la montagne afin de stabiliser le rocher ? Et ainsi, l'œuvre serait accomplie. Et on aurait vaincu cette malédiction et ce mythe assassin.

Sommes-nous obligés d'alimenter ce mythe ou d'y rester enfermés ?

Comment faire en sorte d'atteindre le sommet et de maintenir notre rocher ?

Peut-être en jalonnant notre chemin et en posant des piliers et des barrières afin de freiner et de retenir une quelconque rechute.

Mais, qui d'autre que nous va poser ces piliers ? Comment pourrions-nous construire ces barrières de sécurité ? Et avec quels matériaux les construire ?

Mesdames, Messieurs,

David a vaincu Goliath avec un simple lance-pierre. Car, bien visé, le projectile avait atteint son objectif et rempli sa fonction.

Gandhi a vaincu la force militaire en s'habillant de coton, fabricant du sel et répondant à la violence par la non-violence.

La médiation pourrait être une de nos armes face à la violence.

En diffusant ses outils, elle permettrait de gérer les conflits d'une manière dépassionnée et constructive.

Des outils pour apprendre à se connaître afin de pouvoir reconnaître l'autre dans sa spécificité.

Des outils pour créer, d'une vision multiple, une vision unique, celle du citoyen libre, mais dépendant de tous les autres citoyens, avec lesquels il forme une nation.

Citoyen acteur et responsable. Conscient que sa chute, ou la chute de n'importe quel maillon de cette chaîne, engendrera la chute de tout l'édifice citoyen. Et, par conséquent, de la nation entière.

N'est-ce pas cela l'effet domino ?

Comment transmettre ces outils ?

Par la création d'espaces de médiation, neutres et bienveillants, où l'on peut comprendre notre passé afin de mieux vivre notre présent et ainsi être acteur de notre devenir et non plus en être victime.

En pratiquant la médiation afin de permettre de recréer des relations apaisées et de confiance. Des relations qui permettent de réduire la distance entre les hommes en construisant et en renforçant les piliers d'une démocratie durable, basée sur la compréhension de l'autre et la conscience de ses droits.

Par la formation à la médiation à toutes les strates de la société : des jeunes à l'école, des étudiants à l'université, des citoyens et enfin des acteurs du monde politique.

A cet effet, à compter du 16 novembre 2013, le Centre professionnel de médiation, en collaboration avec l'Institut des sciences politiques, l'Organisation internationale de la Francophonie et l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, lance un cycle de séminaires de formation aux techniques de médiation et de négociation politiques.

Cette formation va réunir des médiateurs professionnels du CPM et des représentants des différents partis politiques libanais. Ensemble, ils constitueront un comité chargé de réfléchir au développement de la médiation dans le règlement pacifique des conflits politiques et/ou communautaires au Liban.

Cette formation sera dispensée par des experts internationaux et nationaux membres du CPM et des institutions partenaires.

Partenaires que je souhaite vivement remercier pour leur contribution et implication, en particulier Mme Fadia Kiwan et Mme Carole Alsharabati.

Un grand merci à l'OIF pour son soutien continu pour notre centre.

Je remercie nos éminents intervenants et notre président de séance pour leur participation à ce colloque.

Un merci à toute l'équipe du CPM et au SPCOM de l'USJ pour l'organisation de cet événement.

Et enfin, M. le Recteur, je vous remercie pour votre confiance.

Mais avant de finir, je vais partager avec vous un souvenir d'enfance.

Petite, quand je vivais en France, la lettre que je préférais était le « b ». Car pour moi, elle représentait le Liban. Le « b » retentissait dans mon cœur avec le souvenir de mon pays, à l'époque, lointain.

Mais, il y a aussi des lettres qui peuvent être assassines. Comme le « i ».

Mesdames, Messieurs,

Tout ce dont je n'ai pas envie, et nulle envie de léguer à mes enfants, et aux vôtres, c'est de dire un jour : nous avions un pays à la place de : nous avons un pays.

## Allocution du Pr Fadia Kiwan

*Directrice de l'Institut des sciences politiques de l'USJ*

*Titulaire d'un doctorat d'État en sciences politiques de l'Université de Paris I Sorbonne, et d'un C.A.P.E.S en philosophie et en psychologie de la Faculté de Pédagogie de l'Université Libanaise ; auteur de plusieurs articles de recherche. Représentante du Président de la République libanais au Conseil permanent de la Francophonie.*

*Fadia Kiwan a occupé le poste de Conseillère du ministre de l'Éducation nationale et des Beaux-Arts 1991-1992, et du ministre de la Culture et de l'Enseignement supérieur 1992-1996. Elle a travaillé comme experte dans des programmes de la Banque Mondiale et de l'UNESCO et a été nommée membre du Conseil d'Université à l'Université des Nations Unies 2007-2013.*

*Fadia Kiwan est nommée par l'UNESCO comme membre de la Commission Internationale des experts chargés de revisiter le Rapport de Jacques Delors sur « l'Éducation au XXI^e siècle ». Elle est nommée par l'UNESCO également, membre de la Commission consultative d'experts auprès du programme MOST. Très active dans le domaine des droits de l'Homme, et des droits de la femme en particulier, elle est représentante du Liban au Conseil exécutif de l'Organisation de la Femme Arabe. Ses domaines prioritaires d'action et de recherche sont : la société civile, les partis politiques, les groupes de pression, la culture politique et les questions du genre.*

*Mme Kiwan est professeur de sciences politiques et a été directrice de l'Institut des sciences politiques à l'Université Saint-Joseph de Beyrouth jusqu'en septembre 2014.*

.....

Révérend Père Recteur,

Mesdames et Messieurs les Vice-recteurs, les Doyens et Directeurs,

Monsieur le Représentant de l'Organisation internationale de la Francophonie,

Madame la Drectrice du Centre professionnel de médiation,

Mesdames et Messieurs,

C'est un réel jour de fête pour les spécialistes de sciences politiques que d'être associés à une activité scientifique qui touche à la médiation. J'avoue que le mérite pour cela revient à Madame Johanna Hawari-Bourjeily et surtout à sa détermination. Elle a été rejointe par une complice qui ne manque pas de passion pour ce qu'elle fait, le professeur Carole Alsharabati. Qu'elles en soient ici remerciées.

Nous nous réjouissons aussi de voir que l'Organisation internationale de la Francophonie est déjà entrée en collaboration avec l'Université Saint-Joseph qui est, comme tout le monde le reconnaît, le fer de lance de la Francophonie, non seulement au Liban, mais dans tout le Proche-Orient et même le Moyen-Orient.

Pourquoi sommes-nous si contents ? Eh bien parce que les défis que l'approche par la médiation affronte sont ceux-là mêmes que rencontre la politique, la politique dans plusieurs de ses acceptions. Avoir sa politique, c'est avoir ses propres objectifs et avoir fait ses propres choix. Mais elle est aussi un instrument au service d'un projet ou d'une vision du monde. En tant que telle, elle croise tous les arts et les techniques de l'argumentation et de la négociation.

Mais soyons encore plus clairs, le Liban étant redevenu libéral :

La politique défie la violence et tente d'en venir à bout, sinon de l'apaiser, sinon de la contourner, puisqu'elle nous propose de nous mener à nos fins sans agresser les autres et sans détruire. Obtenir par la politique ce que nous pourrions être tentés d'imposer par la violence devient un triomphe de l'esprit et du cœur. Si la violence se déclenche quand les moyens politiques sont épuisés ou inaccessibles, il est entendu que la violence ne se relâche que si la politique vient à son secours.

Cependant, la politique rencontre d'autres ennemis que la violence. Elle affronte l'arrogance de la force et de la puissance, qui se déploient souvent d'une manière insidieuse ou ostentatoire mais toujours symbolique de rapport de forces et de vainqueurs et vaincus. Celles-ci menacent, elles grondent, elles sont à l'affût. Seule la politique peut les affronter intelligemment parce qu'elle brandit en face d'elles le droit, les valeurs.

Mais n'est-ce pas que souvent les droits n'ont pas la force de s'imposer ?

N'est-ce pas aussi la force et la puissance qui s'arrogent comme ayant droit ? Bien sûr que si, mais cela ne pourrait pas durer.

Et l'on vient à l'essentiel : Comment enraciner une culture des droits ? Comment consolider les mécanismes de fonctionnement de la démocratie pour lui faire comprendre et lui rappeler incessamment qu'elle n'est pas que procédures ?

C'est tout simplement par la formation, la sensibilisation d'abord, et que certains nostalgiques de la gauche appellent encore conscientisation, et c'est ensuite par la formation aux pratiques qui reflètent à la fois une forme démocratique mais aussi un fond démocratique, c'est-à-dire un ensemble de valeurs conséquentes avec ces pratiques.

Les développements des trois dernières années dans le Monde Arabe nous ont donné la preuve éclatante que faire tomber un régime ne suffit pas pour entrer en démocratie. J'ajouterais : mettre en place un régime formellement compétitif ne suffit pas non plus. Car le risque est grand qu'il bascule, en l'absence des valeurs des droits de l'Homme qui le sous-tendent. Il bascule dans l'anarchie, ou encore dans la ploutocratie, ou encore dans l'oligarchie. Sinon, il pourrait retourner à l'autoritarisme.

Cette formation aux droits de l'Homme, et qui intéresse particulièrement les femmes, bien entendu, est une œuvre permanente, transversale, qui se nourrit des lois mais qui se rebelle souvent contre les lois quand celles-ci ne sont pas justes. Elles puisent leur justice justement dans cette matrice des droits de l'Homme.

La formation aux droits de l'Homme et à la démocratie se pratique à l'école, à l'université, mais aussi à la maison, dans la vie active, dans la vie sociale et, bien entendu, dans la vie politique elle-même. Cette formation nous transforme. Elle

nous humanise et fait transcender nos idées préconçues, nos préjugés, nos haines et nos réflexes de rejet et d'exclusion.

Elle est l'œuvre des maîtres, des animateurs, des enseignants, des leaders et des militants, qui devraient dans un premier temps y être initiés eux-mêmes.

Voilà l'objectif principal de la formation qui est offerte aux militants des partis. Elle vise à leur donner à tous les meilleurs moyens pour avoir raison sans faire du tort aux autres. Elle les rendra plus forts et encore plus puissants. Pourquoi pas ? Tant qu'ils seront puissants dans l'argumentation et la négociation et pacifiques ?

Oui, la médiation est un instrument de gestion des conflits et de leur régulation mais elle est surtout un instrument de conversion de la force en droit, elle est donc un moyen d'apaisement. Dans un tel contexte, et dans un tel contexte seulement, on peut rêver de faire de la politique pour construire un monde meilleur. La médiation est donc un moyen humain et civilisé pour hisser la politique à son sens ultime, celui de la recherche du « Bien Commun ».

## Allocution de M. Christophe Guilhou

*Directeur, Direction de la paix, de la démocratie et des droits de l'Homme de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF)*

*Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris et de l'Institut des Langues et Civilisations Orientales (arabe littéral), M. Christophe Guilhou a été successivement responsable du Nigeria, du Cameroun et du Bénin, au sein de la direction des affaires africaines et malgaches du ministère des Affaires étrangères français (MAE) (1992-1993) ; responsable des questions de santé, de stupéfiants et de criminalité (MAE, Direction des Nations Unies et des organisations internationales, Paris, 1993-1995) ;*
*Premier conseiller à l'ambassade de France aux Emirats Arabes Unis (Abou Dhabi, 1995-1999) puis en Syrie (Damas, 1999-2002) ; conseiller en charge des questions européennes et internationales, cabinet du ministre de la Santé (2002-2004) ; sous-directeur des affaires économiques (MAE, Direction des Nations Unies et des Organisations internationales, Paris 2004-2005) ; conseiller en charge des Nations Unies, du Moyen-Orient et des droits de l'Homme au sein du cabinet du ministre des Affaires étrangères, (Paris, 2005-2006) ; représentant permanent adjoint, Délégation permanente de la France (ONU, Genève, 2006-2009) ; et consul général de France à Boston (USA, 2009-2012).*
*Depuis 2013, M. Guilhou est directeur de la paix, de la démocratie et des droits de l'Homme à l'Organisation internationale de la Francophonie.*

.....

Madame et Monsieur le Ministre,

Messieurs les Députés,

Monsieur le Recteur,

Madame la Directrice du Centre professionnel de médiation,

Madame la Directrice de l'Institut des sciences politiques,

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi tout d'abord de vous dire à quel point je suis heureux d'être parmi vous pour participer à cette rencontre organisée par le Centre professionnel de médiation (CPM) de l'Université Saint-Joseph de Beyrouth, avec le soutien de la Direction de la paix, de la démocratie et des droits de l'Homme de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF).

A la direction du Centre professionnel de médiation du Liban et à celle de l'Université Saint-Joseph, je voudrais dire notre reconnaissance pour avoir, après les succès des précédentes réunions de 2009 et 2011 auxquelles l'OIF avait déjà été associée, proposé une nouvelle rencontre sur la problématique de la médiation

comme outil de renforcement de la démocratie et de l'État de droit. Je me réjouis ainsi de l'approfondissement du partenariat entre l'OIF et le Centre professionnel de médiation qui permet sans aucun doute d'enrichir nos réflexions et, par-delà, nos actions au service de la paix et de la démocratie dans l'espace francophone.

En choisissant d'explorer les liens entre médiation et consolidation de la démocratie et de l'État de droit, vous abordez ainsi toute la problématique de la dimension préventive de la médiation. Celle-ci permet à l'OIF, et en application de la Déclaration de Bamako et de celle de Saint Boniface, de rapprocher des points de vue afin de dégager des solutions consensuelles et constructives au service du renforcement durable des institutions de l'État de droit et d'une vie politique apaisée.

La médiation est au cœur de l'action de la Francophonie. C'est pourquoi, le Secrétaire général, S.E.M. Abdou Diouf a souhaité organiser une deuxième retraite sur la médiation internationale. Cette rencontre, tenue en novembre 2012, a réuni d'éminentes personnalités praticiens de la médiation – au nombre desquels le ministre Hacen Ould Lebatt présent parmi nous et que je salue.

Les principales recommandations formulées à l'issue de cette retraite ont souligné l'importance pour l'OIF d'œuvrer au renforcement de la cohérence, de la complémentarité et de la solidarité de la médiation internationale dans les domaines de la prévention, du règlement pacifique des conflits et de la consolidation de la paix. Pour ce faire, il convient d'approfondir le potentiel francophone et le maillage des réseaux en développant des laboratoires d'idées et des réservoirs d'expertise. Face aux nouveaux défis à relever, il revient également à la Francophonie de développer ses capacités et ses moyens techniques pour renforcer son action en matière d'accompagnement de la médiation-facilitation et de contribuer à la consolidation des pratiques.

Votre colloque rentre en droite ligne de la réalisation de ces objectifs et rencontre ainsi les échos les plus favorables de S.E.M. Abdou Diouf qui vous transmet ses salutations les plus chaleureuses et les vœux de succès de votre rencontre.

Je suis pour ma part certain que ces échanges seront fructueux et nous permettront de dégager des pistes de réflexion et d'action destinées à servir notre ambition partagée de prévention des crises et d'enracinement de la démocratie.

Je vous remercie.

## Allocution du Pr Salim Daccache s.j.

*Recteur de l'Université Saint-Joseph (USJ)*

*Pr Salim Daccache s.j. fut le délégué de la Province du Proche-Orient à la 35e Congrégation générale de l'Ordre. Après ses études à l'Université Saint-Joseph de Beyrouth et au Centre Sèvres à Paris, il obtient un doctorat en philosophie islamique de la Sorbonne sur le problème de la création du monde dans le kalam d'al Maturidi (1989) et un autre en Sciences de l'Éducation de Strasbourg sur les valeurs dans les chartes éducatives des écoles communautaires et laïques du Liban (2010).*
*Il enseigne la philosophie à la Faculté des sciences religieuses. Il est également rédacteur en chef de la revue arabe al-Machriq. Pr Daccache a plus d'une centaine d'articles, de conférences et d'études rédigés soit en arabe ou en français dans les domaines de l'éducation, de la spiritualité syriaque, de la philosophie morale et politique, de l'islamologie, de la rencontre des cultures, du dialogue interreligieux, et des relations islamo-chrétiennes.*
*Pr Salim Daccache s.j., jésuite libanais est le recteur de l'Université Saint-Joseph de Beyrouth.*

.....

### Renforcement de la démocratie et de l'État de droit

1. C'est animé par une passion latente que je voudrais d'une part vous souhaiter la bienvenue à cet important colloque « Médiation, renforcement de la démocratie et de l'État de droit » organisé par le Centre professionnel de médiation de l'USJ, en collaboration avec l'Institut des sciences politiques de la Faculté centenaire de Droit de l'USJ et l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) avec le soutien moral et matériel de l'Organisation internationale de la Francophonie dont je salue particulièrement les représentants venus pour participer à ce colloque. Au nom de l'Université, je voudrais vous remercier vous tous nos partenaires, que ce soit l'AOMF pour votre rôle pionnier dans le domaine et l'appui que vous nous apportez et l'OIF, cette organisation partenaire garante des valeurs intellectuelles, humaines et sociales de la Francophonie pour confirmer ce qu'a dit Monsieur Guilhou de l'intérêt décisif de l'OIF pour la médiation, le vocable « médiation » lors du colloque de Fès organisé par l'OIF a été cité plusieurs fois. En plus de l'ISP de l'USJ et de Mme Fadia Kiwan qui porte la cause de la démocratie, il m'est important de dire ma reconnaissance à Mme Johanna Hawari-Bourjeily, directrice du CPM, pour tout l'engagement qu'elle déploie pour la cause de la médiation.
2. J'ai dit « animé par une passion latente » et je m'explique : il est vrai que beaucoup de séminaires et de conférences sont organisés dans notre pays pour critiquer la politique et évidemment les politiciens, de mettre à bas le système politique contractuel libanais, mais il est rare de mettre ensemble des politiciens, des penseurs de la politique et des décideurs dans une situation d'apprentissage

de la politique comme œuvre de médiation en vue d'un renforcement de la démocratie et de l'État de droit au lieu de l'état de violence sous toutes ses formes. C'est pour dire que la pertinence de ce colloque provient du fait qu'il sera suivi de cette série de séminaires d'apprentissage actif en vue de se former à la médiation, tenant compte des écueils libanais et des situations défavorables au vrai exercice positif de la politique dans notre pays. Si la démocratie y roule mal, c'est que l'exercice de la politique lui-même accuse un déficit évident.

3. La tenue de ce colloque et de ce qui s'ensuit me font poser la question : Le Liban a profité d'occasions positives au courant de son histoire afin de maîtriser ses conflits, d'asseoir un régime démocratique solide et permanent, de favoriser un état pertinent de droit et de justice, mais qu'a-t-il fait de ces occasions ? Et pourquoi le Liban est devenu le pays des occasions ratées au lieu que la politique soit une possibilité de sortie de crise ? Il est vrai que la diversité sociale et religieuse est une réalité difficile à gérer, mais comment faire afin d'en faire un atout pour le Liban ?

4. Sans vouloir me hasarder à des réponses qui exigent une étude exhaustive, je voudrais vous exprimer une intuition que j'ai eue hier même au cours de la séance inaugurale du colloque de la Faculté de droit sur la pérennité et la temporalité du droit. Cette intuition me fait dire que chaque fois que le droit est instrumentalisé par la politique, corrompu par un certain exercice de la politique (je ne parle pas ici du droit comme pouvoir judiciaire), chaque fois que ce droit universel objet de consensus entre les Libanais est réduit à une chose abstraite, bonne pour les anges mais pas pour les humains, c'est à ce moment-là que surgit la crise, une crise qui devient politique, mais aussi morale et sociale qui laisse ses traces sur l'état sécuritaire et économique. Mais il est évident que ce n'est pas par des homélies moralisantes que la crise politique peut se dénouer.

5. Chers amis, ce séminaire paraît être une sorte de contrepouvoir à la passivité, l'impuissance et la complaisance qui sévissent actuellement. C'est pourquoi le plan de votre projet de séminaire aura à cerner plus d'un problème substantiel et à approfondir les moyens à mettre en route pour atteindre les fins espérées. Pour cela, trois attitudes sont nécessaires afin de les transformer en convictions internationales : il nous faut nous réapproprier la liberté d'esprit pour mieux assumer toute une situation, dire que l'important n'est pas tellement d'arriver seulement à de bons résultats, mais il faut, dans notre situation, un bon débat et des confrontations d'idées. Avoir de meilleurs résultats oui, mais que cela introduise à une culture de démocratie et de dialogue et à l'exigence de reconnaissance mutuelle. Pour cela, il nous faut être bien moins déterministes et plus ouverts les uns aux autres, unis dans les épreuves et manifestant non pas l'espérance qui est optimisme mais l'espérance qui est confiance et foi qu'il y a quelqu'un, toujours quelqu'un, qui vient à votre rencontre.

Bonne chance pour le Liban et pour le séminaire.

## Intervention de M. Christophe Guilhou

*Directeur, Direction de la paix, de la démocratie et des droits de l'Homme de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF)*

### Le rôle de l'OIF dans le renforcement de la démocratie et de l'État de droit

Madame et Monsieur le Ministre,

Messieurs les Députés,

Monsieur le Recteur,

Madame la Directrice du Centre professionnel de médiation,

Madame la Directrice de l'Institut des sciences politiques,

Mesdames et Messieurs,

Chers amis,

Je voudrais, à nouveau, vous remercier d'avoir bien voulu associer l'Organisation internationale de la Francophonie à la tenue de ce colloque sur la « *Médiation,* renforcement *de la démocratie et de l'État de droit* ». Il s'agit d'un sujet important et un des axes majeurs du travail que mène la Francophonie depuis une vingtaine d'années dans le cadre de son mandat au service de la démocratie et de la paix.

Mais tout d'abord qu'est-ce que la Francophonie ? C'est une Organisation qui regroupe 77 États et gouvernements répartis sur les 5 continents. L'une de ses missions essentielles est de nature politique. Elle œuvre pour préserver la paix, consolider la démocratie et renforcer les droits de l'Homme dans chacun de ses États membres. C'est la mission qui nous est confiée par les textes fondamentaux de notre Organisation. C'est la priorité de la Direction que j'ai l'honneur de diriger.

De fait l'OIF est l'une des très rares organisations dont les exigences en matière des droits de l'Homme font qu'elle peut aller jusqu'à la suspension d'un membre notamment dès lors qu'il y a rupture de l'ordre constitutionnel. Trois États sont actuellement suspendus pour ces motifs : Madagascar, RCA et Guinée Bissau.

Dès le début des années 1990, lors de situations politiques marquées par des crises et des soubresauts, la médiation ou facilitation a été un élément essentiel au cœur de notre action politique et diplomatique pour renforcer l'État de droit et soutenir les jeunes expériences démocratiques notamment en Afrique et dans les pays de l'Europe centrale et orientale.

Pour retracer très rapidement cette contribution de la Francophonie, j'articulerai mon intervention autour de deux points :

Premier point, je rappellerai le contexte général et j'expliquerai la promotion de la dimension politique de la Francophonie ;

Dans un deuxième point, je détaillerai la stratégie poursuivie par l'OIF pour renforcer la démocratie et l'État de droit.

L'action de la Francophonie a fait l'objet de concertations régulières de haut niveau pour améliorer l'efficacité dans la conception et dans la mise en œuvre sur le terrain. Vous savez sans doute que deux réunions se sont tenues à Genève sur la médiation en 2007 et en 2012 avec la participation d'éminentes personnalités qui ont joué, à la demande du Secrétaire général de la Francophonie S.E.M. Abdou Diouf, des rôles de médiation ou de facilitation dans différents pays. Il s'agit notamment de M. le ministre Ould Lebatt que nous avons la chance d'avoir avec nous cet après-midi, ainsi que du professeur Joseph Maïla.

**1. Venons-en donc à mon premier point : la dimension politique de la Francophonie**

C'est dès mai 1989, lors du 3e Sommet de la Francophonie à Dakar, que fut adoptée une Résolution sur les droits fondamentaux dans l'espace francophone. Cette résolution, qui est intervenue à la veille des grands bouleversements enregistrés par de nombreux États en Afrique et en Europe centrale et orientale au cours des années 1990, a préparé le terrain et a facilité l'accompagnement des processus de retour au pluralisme politique et à l'État de droit.

Le passage lent des systèmes autoritaires vers des régimes pluralistes, l'organisation des élections ou des conférences nationales, la mise en place de nouvelles institutions de l'État de droit, bref, les périodes de transition ont été des parcours semés de soubresauts.

Aussi a-t-il bien fallu pour la Francophonie innover sur les réponses aux défis qui étaient en train d'apparaître, croiser les expériences, conforter la capacité des acteurs nationaux, cultiver la confiance entre les différents protagonistes sur l'importance du dialogue et du compromis dans la construction de l'État de droit et de la démocratie. Ces facteurs sont capitaux.

Cette démarche elle-même a été facilitée par l'engagement des États et gouvernements membres qui, lors des différents sommets de la Francophonie, à Chaillot (1991), Maurice (1993) et Cotonou (1995), ont encouragé l'accompagnement de ces évolutions. Cela s'est concrétisé par la mise en place des institutions de l'État de droit et de médiation, de la tenue des élections, de la promotion des droits de l'Homme et du soutien aux actions de la société civile.

Durant cette période, la Francophonie s'est progressivement dotée d'instruments et mécanismes pour conforter son action : citons notamment la Déclaration et le plan d'action du Caire adoptés par les ministres de la Justice en 1995, les principes directeurs régissant l'organisation des élections, et les missions d'observation des élections à partir de 1992, les concertations à l'occasion des conférences internationales, notamment la conférence mondiale sur les droits de l'Homme à Vienne en 1993, et la conférence mondiale des femmes à Pékin en 1995.

La Francophonie s'est impliquée dans la résolution de certaines situations en particulier sur le continent africain. A titre d'exemples, je citerai :

- La crise électorale du Togo en 1993 ;
- La crise politique au Burundi en 1993 à la suite de l'assassinat du président élu ;
- Le coup d'état au Niger en 1996 ;
- Les élections présidentielles et législatives au Mali en 1997.

Ces situations ont renforcé la conviction des États francophones qu'il fallait aller plus loin dans l'approfondissement de l'engagement politique au service de la démocratie et de la paix.

C'est donc à la fin des années 1990 que s'est renforcée la dimension politique de la Francophonie. Ainsi, entre 1997 et 2006 quatre instruments ont été adoptés : la charte rénovée de Hanoï (1997), la Déclaration de Bamako (2000), la charte d'Antananarivo (2005) et la Déclaration de Saint-Boniface sur la prévention des conflits et la sécurité humaine en 2006.

En quoi ces textes sont-ils importants ?

a. ***La charte du Sommet de Hanoi en novembre 1997*** consacre notamment comme objectifs prioritaires le soutien à « l'instauration et au développement de la démocratie, à la prévention des conflits et au soutien à l'État de droit et aux droits de l'Homme ». Elle prévoit également la création d'un poste de Secrétaire général de la Francophonie, qui selon l'article 7 de la Charte, est compétent pour gérer, en lien avec les instances de la Francophonie, les situations de crises et de conflits dans lesquelles les membres peuvent être ou sont impliqués. Le plan d'action adopté par ce Sommet donne aussi mandat au Secrétaire général « d'intensifier la coopération avec les Organismes régionaux et internationaux œuvrant notamment dans le domaine des droits de l'Homme ».

b. ***La Déclaration de Bamako en novembre 2000*** comporte un mécanisme de mise en œuvre ainsi qu'un plan d'action. Le dispositif d'observation et d'évaluation permanent des pratiques des droits et des libertés qu'elle prévoit constitue un instrument important d'alerte précoce et de prévention. Il facilite également la réaction de la Francophonie (Secrétaire général et les instances) en cas de crise ou de violations graves des droits de l'Homme, ou en cas de rupture de l'ordre constitutionnel ou de violations massives des droits de l'Homme, y compris par la prise de mesures de sanctions graduées. C'est l'instrument de référence. Bamako prévoit aussi le recours à la facilitation dans une démarche tant préventive que réactive auprès des protagonistes d'une crise dans un pays.

c. ***La Charte de la Francophonie d'Antananarivo en novembre 2005*** intègre le dispositif de la Déclaration de Bamako dans les fonctions politiques du Secrétaire général en ce qu'il « se tient informé en permanence de l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone » en plus des initiatives en matière de prévention, de gestion et de règlement des crises.

d. ***La Conférence de Saint-Boniface sur la prévention des conflits et la sécurité humaine de mai 2006*** a encouragé la Francophonie à jouer pleinement son rôle « dans l'observation, l'alerte précoce, la diplomatie préventive, la gestion des crises, l'accompagnement des transitions et la consolidation de la paix, et ce, dans le cadre d'une coopération systématique et rationnalisée avec les Organisations internationales et régionales ». Aussi, ce texte insiste également sur le renforcement des capacités de médiation de la Francophonie tout en rappelant le principe de responsabilité de protéger, qui fait obligation à l'État de protéger la population vivant sur son territoire.

C'est fort de ces instruments que la Francophonie a bâti sa stratégie en matière de démocratie et d'État de droit.

Nous avons vu que la dimension politique de la Francophonie s'est affirmée au cours des dernières années. L'OIF est en effet une organisation jeune mais qui a su rapidement s'adapter au service des mandats qui lui ont été confiés. En quoi consiste la stratégie en matière de soutien à l'État de droit ?

**2. La stratégie francophone dans le soutien à l'État de droit et à la démocratie**

La stratégie francophone en matière de démocratie, de paix et de droits fondamentaux privilégie le soutien au renforcement des capacités des institutions et la création et le développement des activités de réseaux institutionnels regroupant les institutions nationales des États et gouvernements membres.

D'ailleurs, l'une des activités les plus marquantes développées à l'égard des droits de l'Homme, de la démocratie et de la paix a certainement consisté en la capacité de réunir régulièrement des forums où ces questions sont abordées en présence des membres de la Francophonie et de tous ses partenaires et experts, dont les institutions de l'État de droit et de la démocratie, regroupées au sein de ces réseaux.

Compte tenu de son option initiale en faveur de l'État de droit, la Francophonie a de ce fait résolument retenu le principe de contribuer au renforcement des capacités des différentes institutions nationales, organes et leviers de cet État, en développant des relations directes avec elles.

Ce soutien s'est d'abord adressé aux Parlements et aux parlementaires, sous l'égide de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF), qui développe des actions de formation et d'échanges pour les parlementaires, de participation aux missions d'observation électorales diligentées par le Secrétaire général, ou à des missions de bons offices, à l'initiative des parlementaires, ou d'information et de contacts, dépêchées par le Secrétaire général.

Ensuite il a consisté au renforcement des capacités de l'institution judiciaire (ministères mais aussi Cours de cassation et Cours suprêmes). Il s'agit de l'amélioration des conditions d'exercice de la justice, y compris en matière de formation, d'appui aux plans nationaux de réforme judiciaire, par l'aide à la décision et des dotations en équipements de base et en documentation, à la modernisation de la collecte, de la gestion et de la diffusion de la documentation juridique, à l'harmonisation, à la codification et à la vulgarisation du droit.

Les institutions de contrôle, de régulation et de médiation, les institutions nationales œuvrant en matière de droits de l'Homme (Cours constitutionnelles, barreaux, médiateurs, Conseils économiques et sociaux, Commissions nationales des droits de l'Homme, structures gouvernementales chargées des droits de l'Homme), considérées comme déterminantes dans l'avènement d'un État de droit et d'une vie politique apaisée, ont progressivement pris une place de plus en plus importante dans la stratégie de soutien de l'OIF.

Les actions concrètes se traduisent par un soutien à la tenue de séminaires de formation et de perfectionnement à l'attention des membres et collaborateurs des institutions.

Ces initiatives se sont déployées avec l'appui des réseaux institutionnels qui sont devenus des interfaces efficaces dans la mise en œuvre des actions. C'est ainsi

que par leur intermédiaire, l'expertise requise a été mise à la disposition des pays soucieux de créer une institution de contrôle, de régulation ou de médiation.

De même, l'espace d'échanges et de concertation offert aux institutions dans le cadre des réseaux constitue un lieu privilégié pour l'identification des pratiques utiles contribuant au renforcement de l'indépendance, de l'autorité et de l'efficacité des institutions.

Dans le même ordre d'idées, la participation aux activités de coopération d'un réseau institutionnel et aux travaux comparatifs et scientifiques qu'il conduit, a contribué à une valorisation significative de ces institutions sur la scène francophone. Les rencontres, régulières, donnent une nouvelle dimension à la vie des institutions, ouvrant un espace de débats.

L'examen de la liste des réseaux francophones existants démontre l'ampleur des secteurs institutionnels couverts. Le secteur des Institutions de la justice, de contrôle, de médiation et de régulation, est particulièrement bien représenté, par les barreaux, les Cours constitutionnelles, les Cours de cassation, les Institutions supérieures de contrôle, les Hautes Juridictions francophones. Il en va de même du secteur des droits de l'Homme dont les réseaux couvrent désormais les Commissions nationales de promotion et de protection des droits de l'Homme, les structures gouvernementales chargées des droits de l'Homme ainsi que les instituts et centres de recherche œuvrant dans le secteur, et, enfin, les Conseils économiques et sociaux. Enfin, en matière électorale, il existe le Réseau des compétences électorales francophones (RECEF) qui rassemble des institutions nationales opérant dans le secteur des élections et dont la contribution est importante pour la Francophonie, engagée dans l'accompagnement de nombreux processus électoraux y compris de sortie de crise dans l'espace francophone, comme cela a été récemment le cas au Mali et à Madagascar.

Voilà quelques éléments d'information sur la contribution de la Francophonie pour conforter, au quotidien, dans ces États membres la démocratie et l'État de droit.

De ce point de vue, il est très important pour nous de pouvoir soutenir une initiative comme celle qui nous réunit aujourd'hui. La médiation est au cœur de ce qui doit contribuer à une vie politique apaisée.

L'initiative du Centre professionnel de médiation mérite d'être soutenue et encouragée. Nous en attendons beaucoup pour le Liban mais également pour les États de la Francophonie.

L'ambition de l'Organisation est de renforcer son expertise sur le monde arabe. Nous sommes très présents sur les crises du continent africain grâce à notre connaissance des pays et à notre très grande proximité avec tous les acteurs politiques et de la société civile.

Je souhaite faire encore mieux connaître l'expertise libanaise et sa très grande capacité d'initiative dans les différents dossiers dans lesquels nous intervenons.

La Francophonie est une très grande famille qu'unissent des liens forts et des objectifs communs.

Je vous remercie pour votre aimable attention.

## Intervention de S.E.M. Mohamed el Hacen Ould Lebatt

*Professeur et consultant international*

### Principes et caractéristiques de la médiation politique

*Titulaire d'un doctorat et d'une habilitation à diriger des recherches en droit avec honneur de l'Université de Toulouse, M. Mohamed el Hacen Lebatt a occupé, entre autres, les postes de Président de la Commission juridique de la Choura à l'Union du Maghreb Arabe (1990-1995), Secrétaire général du Mauritanian Human Rights League (1990-1994), doyen de la Faculté de droit puis recteur à l'Université de Nouakchott (1987-1997), ministre des Affaires étrangères et de la Coopération internationale de la Mauritanie (1997-1998), envoyé spécial de M. Boutros Ghali au Burundi (1998-1999), représentant spécial de l'ancien Président de Botswana, S.E.M. Masire, au dialogue inter-congolais (2000-2002), représentant permanent à l'Union Africaine et à la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (2003-2005), ambassadeur de son pays en Ethiopie (2005-2007), ambassadeur à l'Afrique du Sud, envoyé spécial de la francophonie au Tchad. M. Lebatt a publié un ouvrage sur la médiation politique intitulé « Facilitation dans la Tourmente », Editions Archipel, France, 2005.*
*Maîtrisant parfaitement l'arabe, le français et l'anglais, il est aujourd'hui l'une des références francophones en matière de médiation politique internationale.*

.....

M. le Ministre,

M. le Représentant de la Francophonie,

Madame la Directrice,

M. le Recteur de l'Université, j'aurai dû commencer par vous comme ancien collègue,

**Introduction :**

Vous m'avez demandé d'introduire les principes et caractéristiques fondamentaux de la médiation politique en une demi-heure, alors que Johanna vous me demandez d'exposer le sujet en dix heures samedi et lundi. Il faut avouer quand même que cet après-midi, vous me soumettez à un vrai purgatoire pédagogique.

La définition la plus partagée de la médiation aujourd'hui et qui est contenue dans les « directives des Nations Unies pour une médiation efficace » , dit que la médiation est « la procédure consistant pour une tierce partie à assister, avec leur consentement, deux ou plusieurs parties à prévenir, gérer ou régler un conflit en les aidant à élaborer un accord mutuellement acceptable ».

Cette définition n'est pas à l'abri des critiques. En effet, la pratique montre que le rôle de la médiation ne finit que très rarement avec la signature des accords négociés.

La mise en œuvre s'avère parfois plus difficile que la recherche et l'obtention de l'accord. Cette situation récurrente fait que la médiation doit se poursuivre pour résoudre les difficultés d'application qui naissent entre les parties, en cours d'exécution.

L'intérêt de la médiation n'est plus à démontrer. Certes les parties se connaissent souvent bien entre elles. Avant d'entrer en conflit, elles ont eu des relations diverses, de toutes natures. Elles n'arrivent au conflit qu'après avoir tenté de résoudre leurs différends naissants ou latents.

Pourtant, la médiation reste utile car l'antagonisme, une fois arrivé à un certain niveau, obscurcit et brise tous ces liens. Les charges affectives, la perte de la confiance, l'existence de stratégies totalement opposées, tout cela rend particulièrement utile le redéploiement d'une médiation efficace pour surmonter ces difficultés et aider les parties à esquisser les compromis idoines…

Le fondement juridique de la médiation politique est contemporain des Nations Unies, puisque la Charte la proclame, entre autres, comme mode de règlement des conflits, même si le mécanisme en tant que technique d'intercession entre les parties en conflit est aussi vieux que la société humaine.

Elle prend, de nos jours, une importance de premier plan dans les techniques de résolution des conflits et de construction de la paix et sa consolidation.

Pratiquement, toutes les grandes organisations internationales, régionales et sous régionales se sont montrées assez promptes à sa pratique à une grande échelle.

D'ailleurs, le phénomène s'est suffisamment développé que l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution tendant à lui donner plus de contenu et surtout engageant le Secrétaire général à œuvrer à sa professionnalisation, objectif auquel travaille ardemment le Département des Affaires Politiques de l'ONU (DPA).

La réflexion sur la médiation met en face une exceptionnelle pluralité de sujets.

Compte tenu du temps imparti et de la nature de cette formation, il parait plus indiqué d'attirer l'attention, à travers un rapide survol, sur deux points : les caractéristiques (I) et les principes fondamentaux (II), ce dans l'espoir qu'au cours de ces journées il nous serait permis de revenir un peu plus profondément sur les aspects aujourd'hui sacrifiés…

### *I. Caractéristiques de la médiation*

On peut, grosso modo, résumer les caractéristiques de la médiation politique en dix points.

1. **Impartialité** : l'impartialité n'est pas la neutralité. Beaucoup de gens font cette confusion. Le médiateur n'est pas neutre en ce sens qu'il agit activement, voire milite pour la promotion d'une solution. C'est d'ailleurs cette caractéristique qui le distingue du simple facilitateur.

Il ne doit évidemment pas préférer une partie à une autre. Il doit constamment se tenir à distance égale entre les parties. Il y va de sa crédibilité, gage essentiel de son éventuel succès.

2. **Transparence** : la médiation jure avec la promiscuité. Le médiateur ne saurait travailler en cachette, ni donner les apparences qu'il complote, ni contre une partie, ni contre les deux parties, ni contre le pays ou la région où il se déploie. Il doit en toutes circonstances travailler dans la transparence et l'indépendance totale des parties et des puissances qui régentent le monde. Cette caractéristique ne veut pas dire qu'il doit narguer de telles puissances. Au contraire, leur information, association, mobilisation sont essentielles.

3. **Confidentialité** : cette caractéristique n'est pas antinomique à la précédente. Le secret des délibérations et surtout la protection des opinions et positions confiées par une partie au médiateur sont cruciaux. Ils participent directement de la crédibilité et donc de l'efficacité de la médiation.
   Il faut souligner que cette caractéristique ne fait pas non plus obstacle à ce que le médiateur doive assurer une communication et des rapports utiles avec la presse.
   A l'expérience, le juste milieu à observer entre toute médiatisation de la médiation et le nécessaire rapport avec les médias a été décisif dans le succès et / ou les errements de certaines médiations.

4. **Nature juridique** : la nature juridique de la médiation est discutée. Elle n'est pas une institution judiciaire chargée de rendre une décision du même caractère. Elle tranche nettement avec l'arbitrage. Elle ne juge pas les parties et ne rend aucune sentence. C'est un mécanisme *sui generis* d'intercession en vue d'amener les parties en conflit à se retrouver et de se mettre d'accord sur la solution d'une crise politique intra ou extra étatique. On peut et l'on doit, à notre avis la classer cependant parmi la grande famille des mécanismes alternatifs de règlement des conflits et des litiges. Mais ça, c'est une question qui n'intéresse que les universitaires auxquels plaisent ces jeux de classifications.

   L'absence d'une nature juridique rigide est l'un des atouts majeurs d'un médiateur eu égard à la marge de manœuvre dont il dispose ainsi.

5. **Informalité** : le caractère informel de la médiation lui donne la souplesse dont elle a besoin pour épouser les acrobaties et les trajectoires contradictoires du jeu des forces qu'elle cherche à rassembler autour d'un compromis acceptable.

6. **Inventivité, créativité** : l'inventivité et la créativité demandées au médiateur seraient impossibles si la caractéristique de l'informalité n'était pas de mise.
   Enserrer le médiateur dans un ghetto dont il ne peut sortir, ou le ligoter par on ne sait quel système procédurier, est le meilleur moyen de vider une médiation de son âme et lui ôter les conditions politiques et morales d'un redéploiement efficace.

7. **Médiateur–artiste** : le médiateur est donc, dans un sens, un artiste. Un pianiste, jouant des dix doigts sur toutes les touches du clavier du paysage politique en pleine tourmente conflictuelle. Cette caractéristique ne se décrète pas. Un médiateur l'a ou ne l'a pas. A cette différence simple mais fatale : s'il ne l'a pas il

ne fera rien de constructif surtout lorsque le conflit est complexe et ses acteurs nombreux.

8. **Unicité** : rien ne peut plus porter préjudice à une médiation que la rivalité en son sein, la cacophonie autour d'elle.
   Ces deux travers trouvent généralement leur origine dans le bicéphalisme de la médiation. Il y a bicéphalisme lorsque deux personnalités ou deux organisations sont investies, sur le même pied d'égalité, de conduire un processus de médiation. On pourrait s'imaginer que lorsqu'on est plusieurs, cela donnerait plus de force. C'est une simple vue de l'esprit en matière de médiation.
   L'idéal réside dans l'unicité. Toutes les forces, puissances ou personnalités pouvant aider devraient le faire en supportant le médiateur unique et s'inscrire dans la logique et la stratégie qu'il a définies pour conduire « son » processus.

9. **Absence de paradigme unique** : par la négative, le dogmatisme est la caractéristique qui tue une médiation. Puisqu'il n'y a aucune crise qui ressemble, trait pour trait, à une autre, aucune médiation ne saurait dogmatiquement se calquer sur une autre. Les médiations sont comme les grossesses disent ceux qui les ont longuement pratiquées : aucune grossesse ne ressemble à une autre. Il en est exactement ainsi des médiations. Il n'y a, en cette matière, aucun paradigme unique. L'une des caractéristiques de la médiation est sa diversité paradigmatique.
   L'absence de l'unicité d'un paradigme est l'un des autres termes qu'il ne faut pas perdre de vue.
   Il faut aussi faire une place à l'interaction à l'environnement interne et régional. Il faut savoir intégrer cette dialectique entre l'environnement interne et l'environnement externe.
   C'est là que le médiateur a besoin, plus qu'ailleurs, de ses talents et de la plénitude de ses vertus.

10. **Professionnalisation de la médiation** : l'importance de la médiation dans la panoplie des mécanismes d'intercession lui donne de plus en plus une nouvelle caractéristique : sa professionnalisation.
    En effet, on se plaint de plus en plus, ici et là, de l'accaparement du mécanisme par une faune de médiateurs improvisés (imposés ?) pour des raisons politiques ou de lobbying au sommet de la hiérarchie internationale.
    Cette tendance néfaste a conduit à l'invention pertinente de la caractéristique de la professionnalisation de la médiation.
    Il est évident qu'entre le temps où ce concept est mis en avant et le temps de sa prise en compte effective, beaucoup de péripéties seront traversées. Les vieilles habitudes sont douées d'une fantastique capacité de survie : « Old habit dies hard », disent les anglais.

## *II. Principes fondamentaux de la médiation politique*

Les principes fondamentaux de la médiation pourraient être regroupés, pour l'essentiel, en huit points. Au titre des principes fondamentaux, on pourrait égrainer ces « perles » ainsi qu'il suit :

1. **Qualités du médiateur :** les qualités du médiateur sont infinies. Plus il en a réellement, mieux cela servira sa mission. Quatre couples de qualités paraissent être irremplaçables :
   La modestie et la capacité d'écoute, l'intégrité et l'indépendance des parties, la connaissance et la capacité d'apprendre les tenants et aboutissants du conflit, la stature nationale (dans son propre pays) et la crédibilité internationale.
   De nombreuses autres qualités accroissent le potentiel du médiateur et aident à la performance de ses talents.
   Au fond, le médiateur doit tout avoir car il doit, comme on dit, être le cochon et le paon **«** the pig and swan **»** !

2. **Acceptabilité** : l'un des principes majeurs de toute médiation politique est l'acceptabilité du médiateur par les parties. Cette acceptabilité traduit la volonté des parties sans laquelle aucun progrès du processus politique vers des scénarios de sortie de crise consensuelle n'est envisageable.
   Tout doute, et encore plus, toute contestation ou mise en cause du médiateur par l'une quelconque des parties au conflit, menacerait l'opération d'effondrement inéluctable.

3. **Inclusivité :** ce néologisme (inclusion est plus acceptable par le dictionnaire le Petit Robert) qui veut dire l'ouverture du processus à tous les acteurs est un principe essentiel de toute médiation. L'exclusion est souvent incriminée comme l'un des déterminants de la crise que le médiateur cherche à résoudre. Dès lors, le premier pas à franchir devrait être, en toute logique, d'en prendre le contre-pied. En plus des belligérants majeurs, les groupes de femmes, de religieux, de la société civile ne devraient pas être négligés par le médiateur dans ses approches tendant à organiser des négociations inclusives.

4. **Appropriation nationale :** la question de l'appropriation du processus est au centre des principes fondamentaux de la médiation. Elle s'impose d'un double point de vue.
   D'une part, la non appropriation et son corollaire, la gestion bureaucratique et solitaire du processus, prive la médiation de soutiens irremplaçables en terme de dynamique interne et d'expertise ; d'autre part, elle élève des obstacles insurmontables à l'application des accords une fois signés. Ceux-ci peuvent toujours être mal compris et donc rejetés en totalité ou en partie par des franges ou catégories sociopolitiques dont l'implication dans le processus d'application est vitale pour la suite de l'évolution.

5. **Gestion stratégique de la médiation :** la gestion stratégique de la médiation recouvre deux réalités.
   La première concerne la stratégie de la médiation en tant qu'elle porte sur ses objectifs à court, moyen et long terme, sur la mise en musique des séquences de la médiation, ses méthodes d'implication de tel ou tel acteur national ou

international en vue de mobiliser tous les facteurs et mettre de son côté les atouts de succès.

La seconde concerne la connaissance, la maîtrise et le maniement des stratégies des parties. Cette question de la gestion corrélée aux deux formes de stratégie est l'une des questions les plus difficiles dans le développement d'une médiation politique.

6. **Capacité d'écoute :** un principe essentiel de toute médiation est la fonction d'écoute. C'est la pratique d'une telle fonction qui atteste de l'humilité du médiateur, de sa disponibilité d'apprendre. L'exercice de cette fonction requiert beaucoup de patience et une véritable « shuttle diplomacy ».

7. **Invention de tactiques idoines :** au cours de l'évolution du processus de médiation de nombreux blocages surviendront inévitablement. Le médiateur et son équipe sont mis à l'épreuve de trouver des stratagèmes pour débloquer la situation. De nombreuses tactiques et manœuvres sont utilisées. Une médiation qui fait l'économie de telles tactiques échoue : suspendre les pourparlers, socialiser sans évoquer les questions qui fâchent, séparer les thèmes, séquencer le processus, orchestrer les pressions internes et externes… Il y a là un océan insondable de techniques dans lesquelles un bon médiateur serait bien avisé de puiser des solutions aux inévitables blocages.

8. **Demeurer solide :** un médiateur ne saurait être faible ou fragile. Sans verser dans l'arrogance, la vanité, la provocation, il doit demeurer solide face à toutes les tournures des événements. Il ne saurait céder au pessimisme, ni à la fatalité de l'échec quelles que soient les circonstances.

   Cette solidité doit aussi s'entendre de sa capacité de résister aux pressions et aux tentatives de corruption. Quand j'étais en mission, en zone rebelle, dans un pays africain bien connu, mon assistante est venue me voir un jour, pour me dire que le chef rebelle local voulait me faire un cadeau, une petite pierre de diamant, et qu'elle lui a dit que si M. Lebatt apprend cela il vous mettra en prison. Je lui ai dit : c'est toi que je vais mettre en prison !! Nous en avions bien ri.

Je vous remercie

## Intervention de S.E.M. Ziyad Baroud

*Avocat au barreau de Beyrouth, ancien ministre de l'Intérieur et des Municipalités*

### Rôle de la médiation dans l'accompagnement et le suivi des processus électoraux

*Ziyad Baroud est avocat à la cour et chargé de cours à l'USJ. Il a débuté sa carrière au cabinet du professeur Ibrahim Najjar avant de fonder son propre cabinet en 2003. Élu Secrétaire général de l'Association Libanaise pour la Démocratie des Élections en 2004, il a dirigé une équipe de 1350 observateurs aux élections de 2005 avant d'être nommé membre de la Commission nationale pour la loi électorale présidée par l'ancien ministre Fouad Boutros. En 2007, il a été invité par le Quai d'Orsay à la rencontre interlibanaise de La-Celle-Saint-Cloud. En juillet 2008, il a été nommé ministre de l'Intérieur et des Municipalités dans le gouvernement du premier ministre S.E.M. Fouad Siniora. Il a été reconduit, avec le même portefeuille, dans le gouvernement S.E.M. Saad Hariri jusqu'en juin 2011. Il a présidé récemment la Commission spéciale pour la décentralisation qui a soumis au gouvernement un projet de loi.*
*Me Baroud est officier de la Légion d'honneur française et commandeur de l'Ordre du Mérite espagnol. Sous son mandat, le ministère de l'Intérieur a décroché le premier prix des Nations Unies pour le Service public en 2010.*

.....

Pour être d'actualité, le titre sous lequel s'insèrent mes propos aurait dû s'achever par un qualificatif : aux processus électoraux, j'ajouterais « suspendus ». Le cas du Liban en ce temps de prorogation de mandat parlementaire ne correspond pas tout à fait aux critères de la démocratie, encore moins à ceux de l'État de droit. Le rôle de la médiation serait alors diligemment souhaité dans l'accompagnement et le suivi des processus électoraux préparatoires d'une échéance déjà reportée (inconstitutionnellement, à mon sens) à novembre 2014. Rien ne présage que cette dernière sera scrupuleusement respectée…

L'importance que revêt la médiation politique dans l'absolu, et la médiation « électorale » en particulier, se trouve ainsi accrue par l'effet d'une tension politique doublée de contraintes sécuritaires. Les pesanteurs libanaises et les équilibres au dosage à la fois bizarre et savant, font que les échéances politiques, constitutionnelles, voire légales, se trouvent souvent mises à l'épreuve et conflictuelles. Rarement, dans l'histoire contemporaine du Liban, une échéance de rotation de pouvoir n'aura pas enclenché un blocage institutionnel, une crise politique, parfois même sécuritaire, ou simplement, dans la meilleure des hypothèses, une tension ostensible à retombées multiples. L'exemple le plus récent est celui de la loi votée par le Parlement lui-même tendant à se proroger son propre mandat. Le mandataire se fait mandant ! Les « motifs » ne manquent pas de dessous géopolitiques et sécuritaires, d'ailleurs très convaincants pour les élus – leur majorité, faut-il le préciser pour éviter l'injustice

vis-à-vis de ceux qui se sont opposés – … Les électeurs, eux, se sont retournés vers le Conseil constitutionnel, garant de la constitutionnalité des lois, qui s'est retrouvé sans quorum. Vive la liberté d'assister ou de ne pas assister aux audiences !

En somme, le processus électoral simple, rotatif, régulier, normal, est bloqué. En tous cas suspendu. La médiation, elle, s'oriente aujourd'hui vers la remise des pendules à l'heure, le train sur les rails. Cela suppose une « entente nationale » (un terme très convoité en politique interne) qui, à son tour, ne saurait se concrétiser sans médiation.

J'aborderai alors la médiation électorale en deux temps, selon qu'elle s'insère dans la phase préparatoire, « stratégique », conceptuelle de la loi électorale et du cadre politique qui l'entoure (I) ou selon que ladite médiation s'intéresse plutôt au processus électoral dans son aspect technique *stricto sensu* (II).

### *I. La médiation électorale en phase « préparatoire »*

Si la médiation est « un mécanisme de concertation, de négociation et d'exploration de voies de convergences », elle suppose trois éléments au moins :

- L'existence d'un différend ou d'un conflit entre deux ou plusieurs parties ;
- La volonté de trouver des solutions d'une manière constructive ;
- Le concours d'un médiateur indépendant.

Projetés en matière électorale « préparatoire », ces éléments se traduisent comme suit :

1. Le conflit est celui autour de la loi électorale : la volonté de chaque partie de se doter d'une loi qui lui serait préalablement convenable aboutit au blocage. Découpage des circonscriptions « gerrymandering », scrutin majoritaire ou représentation proportionnelle, sont les deux éléments principaux de discorde, auxquels s'ajoutent aussi d'autres encore comme la mise en place d'une commission indépendante ou le vote des non-résidents…

2. La volonté de trouver une solution, elle, n'est pas absente, mais elle est - comme les élections - reportée. Le *timing* ou le choix du moment fait partie des scénarios multiples que les acteurs politiques s'ingénient à imaginer. Les enjeux de la représentation parlementaire n'étant pas limités à la vie démocratique mais aussi et surtout au pouvoir et à ses expressions, les acteurs politiques vont tout faire pour profiter des opportunités que l'actualité politique leur offre tant sur le plan national que régional.

3. Le concours d'un médiateur indépendant, pose quant à lui deux problématiques : l'une sur le plan interne, l'autre sur le plan externe. Dans l'intérieur libanais, il est difficile d'imaginer un médiateur neutre en matière électorale. Les acteurs politiques ne sont pas neutres lorsqu'il s'agit de représentation à l'hémicycle. Le Dialogue National parrainé par le Président de la République n'a pas alourdi son agenda – et à juste titre – de la loi électorale. Sur le plan externe, les médiateurs d'autrefois (dans le cadre de Taëf et de Doha) ne sont plus – pour la plupart – neutres. En règle générale, ils sont, eux, en quête de médiateurs…

Comment amorcer une médiation au vu de tout ce qui précède ?

Pour ce faire, trois conditions *sine qua non* semblent incontournables :
***1re condition*** : que le conflit ne prenne pas – en attendant – des proportions plus graves du style sécuritaire ou de nature à menacer la paix civile ;

***2e condition*** : qu'un ou plusieurs médiateurs soient identifiés au plus vite ; entretemps, les parties au conflit devraient poursuivre et/ou entamer des concertations ininterrompues en vue d'un terrain d'entente ;

***3e condition*** : élaborer des scénarios de solution constructifs. En matière de loi électorale, cela voudrait dire : penser à un découpage et à un système de scrutin dont la configuration n'aboutirait pas à ce que les résultats soient facilement prévisibles.

Les efforts fournis par le Patriarche maronite dans ce sens, qui a offert un espace de réflexion auquel il a convié nombre de forces politiques pour penser une loi électorale, présente un exemple de médiation. Loin de vouloir imposer une configuration quelconque, le patriarcat a voulu contribuer – en médiateur – à une sortie de crise. La commission dite de Bkérké a réuni pendant des mois des représentants de partis politiques afin d'essayer d'arrondir les angles entre elles. La commission dite de communication (*lajnat attawasol*) issue de la commission parlementaire plus inclusive, a permis une concertation sans pour autant aboutir à une entente, malgré l'accompagnement et le suivi du Président de la Chambre. Les éléments qui ont précédé, liés notamment au *timing* et à l'absence de médiateur capable d'imposer – au moins – les règles du jeu, en sont responsables.

Suspendu, le processus électoral dans sa phase préparatoire ne serait débloqué que selon un « *package deal* ». La médiation est alors appelée à jouer et au niveau de la loi électorale et au niveau de la formation du gouvernement et au niveau de l'élection d'un nouveau Président de la République. Une république en quête d'un médiateur. Le sien, celui institué en 2005 (Loi n° 664 du 4 février 2005) est un médiateur avec sursis à exécution. Même nommé, ses attributions ne comprendront pas les affaires électorales…

### *II. La médiation en période électorale proprement dite*

Si, optimistes, nous admettons que la loi électorale trouvera son coin de publication au Journal Officiel avant la Fin des temps, il demeure que l'accompagnement du processus électoral nécessite indubitablement une médiation. Le conflit né de la compétition va s'exacerber inévitablement entre les parties à ce conflit qui prendront alors la dénomination de « candidats ».

A l'avoir exercé deux fois à la tête du ministère de l'Intérieur, je crois obstinément que ce processus requiert, de la part de l'administration chargée de le mener, à la fois une grande souplesse et une grande fermeté à l'égard des protagonistes. Un médiateur se doit d'être souple (pour faciliter les discussions) et il/elle se doit d'être ferme lorsqu'il s'agit de trancher ou d'encourager les parties à trancher.

La question qui s'impose alors est la suivante : l'administration peut-elle jouer le rôle de médiateur ? N'est-elle pas plutôt appelée à trancher les différends qui opposent les candidats ?

C'est toute la question de la médiation et de ses notions voisines :

- Il ne s'agit pas de l'assistance électorale généralement fournie par des organisations internationales telles les Nations Unies ;
- Il ne s'agit pas non plus de l'observation électorale, domestique ou internationale ;
- Ni encore de l'administration électorale.

Il s'agit plutôt de savoir dans quelle mesure il y aurait un médiateur neutre à l'occasion d'un conflit électoral entre candidats et/ou forces politiques concernées par les candidatures.

Le scénario idéal consisterait à instituer un cadre permanent de suivi, de dialogue et de concertation. Une telle structure devrait répondre aux exigences de spécialité, d'impartialité et de neutralité. L'administration chargée de l'organisation du processus électoral (ministère de l'Intérieur ou commission indépendante) peut, à mon sens, pleinement exercer ce rôle si elle obéit aux exigences précitées. Une commission indépendante offrirait davantage de garanties. Elle est souhaitée.

La médiation, sous cet angle, se présente sous deux aspects : un aspect préalable au conflit, afin de le prévenir ; et un aspect concomitant à ce dernier afin de l'accompagner et le résoudre. En effet :
Préalablement au conflit, il est du devoir de l'administration électorale de mettre en place un système de « table ronde » permanente autour de laquelle seraient présents, en permanence, en phase pré-électorale, des représentants des forces politiques concernées par le suffrage. Cette table ronde serait liée à la salle d'opérations. L'administration offre ainsi aux protagonistes un espace de dialogue, de concertation mais aussi de résolution des conflits et frictions sur le terrain, inhérents à toute opération électorale. Aux élections parlementaires de 2009 ainsi qu'à celles municipales de 2010, le ministère de l'Intérieur a institué ce système qui a fonctionné avec succès. Le même système gagnerait davantage de crédibilité s'il fonctionnait dans le cadre d'une commission indépendante.

.....

Pour conclure, il faut se rappeler que la médiation électorale a trouvé et trouve toujours un certain terrain d'application dans nos usages et coutumes qui voudraient, parfois, que « les bons offices » des uns ou des autres fassent qu'un candidat soit élu « au forfait », et que « la bataille cesse faute de combattants». Ce n'est certainement pas de cette médiation que les organisateurs de ce colloque ont voulu que je parle ; mais que voulez-vous, la démocratie a parfois de drôles de façon de s'exprimer ; la médiation aussi…

Je vous remercie.

## Intervention de M. Antoine Grézaud

*Directeur de cabinet, Défenseur des droits français*

### Le rôle du Défenseur des droits dans la promotion de la médiation et des droits de l'Homme

Titulaire d'un DEA en médias et multimédias, Institut français de Presse, Paris II, en 2000, M. Antoine Grézaud a été chef adjoint puis chef de cabinet et conseiller auprès de M. Christian Jacob successivement ministre des PME, du Commerce, de l'Artisanat, des Professions libérales et de la Consommation puis ministre de la Fonction publique, Secrétaire général de la Délégation interministérielle à la famille, chargé de mission protection de l'enfance à la direction des programmes du Conseil supérieur de l'audiovisuel, chargé de mission au Centre de liaison de l'enseignement et des moyens d'information, ministère de l'Éducation nationale.
Il est directeur de cabinet de Dominique Baudis, qui a été successivement Président du Conseil supérieur de l'audiovisuel puis Président de l'Institut du monde arabe et Défenseur des droits jusqu'en 2014.

.....

#### *Introduction*

Merci beaucoup de me donner la parole Mesdames, Messieurs.
Jusqu'ici on a parlé des méthodes et des effets de la médiation politique, je vous propose maintenant d'avoir une approche plus structurelle de la médiation politique ; en tout cas comment la médiation politique pourrait s'institutionnaliser.
Je vais, avec beaucoup d'humilité, puisque ça fait trois ans qu'existe le Défenseur des droits, tout simplement témoigner des trois premières années d'existence du Défenseur des droits, et vous dire un peu comment nous, on a ressenti les choses.
On commencera par la présentation de l'institution, et je vous proposerai ensuite de mettre en relation l'État de droit avec l'accès au droit, je pense aussi que la médiation politique a un très important rôle à jouer dans ce domaine, et nous terminerons sur la place de la médiation politique dans l'équilibre des institutions.

#### *L'Institution*

Le Défenseur des droits est une institution toute récente qui a été inscrite à l'issue de la réforme de la constitution en 2008, c'est l'article 71 de la constitution qui précise : « le Défenseur des droits veille au respect des droits et libertés » et le Défenseur des droits rend compte au Président de la République et au Parlement.
Le fait que le Défenseur des droits soit inscrit dans la constitution, c'est une forme de reconnaissance, c'est la seule institution nouvelle depuis 1958 dans la constitution.
Cela lui donne un rôle protocolaire et la personne qui incarne le Défenseur des droits, Dominique Baudis, est le 9e personnage de l'État, et à ce titre la constitution lui garantit une indépendance, et dans la médiation politique, et dans une structure indépendante qui défend les droits fondamentaux. Ces garanties d'indépendance

sont primordiales, pour avoir cette liberté de pouvoir accompagner les administrés ou tout réclamant, les pouvoirs publics, les associations ou toutes les personnes qui font partie du paysage institutionnel.

**Plusieurs dispositions législatives garantissent en outre l'autonomie et l'indépendance du Défenseur des droits** (Loi organique du 29 mars 2011) :

- Il ne peut être mis fin prématurément à ses fonctions, sauf empêchement constaté par un collège composé des présidents des trois plus hautes juridictions françaises ;
- Il ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé pour ses opinions ou ses actes liés à l'exercice de ses attributions : il bénéficie d'une immunité ;
- Il ne reçoit aucune instruction d'aucune autorité, personne ou groupe de pression ;
- Son mandat n'est ni révocable ni renouvelable;

Après l'inscription en 2008 dans la constitution, on entrait dans la phase la plus difficile qui était de définir le périmètre de l'action du Défenseur des droits, par une loi organique. Cette loi a été débattue longuement pour définir le périmètre du Défenseur des droits, tout simplement parce qu'il existait beaucoup d'autorités administratives indépendantes dans le paysage institutionnel français, de très anciennes comme le Médiateur de la République, créé en 1973 ; des plus récentes comme la Commission nationale de déontologie de la sécurité. Il est vrai que ces institutions individuellement faisaient un travail remarquable et la crainte était qu'en fusionnant toutes ces institutions au sein d'une seule institution, qu'il y ait une perte en ligne. Donc individuellement chacune de ces institutions a milité pour retirer ou parfois ajouter ces institutions de ces périmètres.
Depuis le 1er mai 2011, le Défenseur des droits a donc succédé aux 4 autorités administratives indépendantes suivantes :

- le Médiateur de la République,
- le Défenseur des enfants,
- la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE),
- la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS).

Ces compétences sont regroupées pour simplifier et clarifier le dispositif de protection des droits et des citoyens au sein d'une autorité unique. L'intérêt de cette fusion est de proposer à n'importe qui un guichet unique avec 4 missions définies par l'article 4 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 :

- Défendre les droits et libertés dans le cadre des relations avec les services publics ;
- Défendre et promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant ;
- Lutter contre les discriminations prohibées par la loi et promouvoir l'égalité ;
- Veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité.

Le processus de nomination du Défenseur des droits garantit aussi l'indépendance et l'impartialité. Le Président de la République fait le choix d'une personnalité et soumet cette proposition au Parlement, la personne proposée vient présenter son programme au Sénat et à l'Assemblée, ensuite on procède au vote.

*Le Personnel*

**1. Le processus de nomination des adjoints**

Dès le 13 juillet 2011, conformément à l'article 11 de la loi organique, le Défenseur des droits a demandé au premier ministre de désigner trois adjointes, ainsi qu'un délégué général à la médiation avec les services publics.

**2. Les Adjoints**

**A. Défenseure des enfants, vice-présidente du collège droits de l'enfant** (LO art. 11&14)
**Marie Derain :** elle était précédemment en fonction à la Protection judiciaire de la Jeunesse au ministère de la Justice. Elle a notamment participé au rapport parlementaire sur la situation des mineurs étrangers isolés en France. Elle était par ailleurs vice-présidente des Scouts et Guides de France.

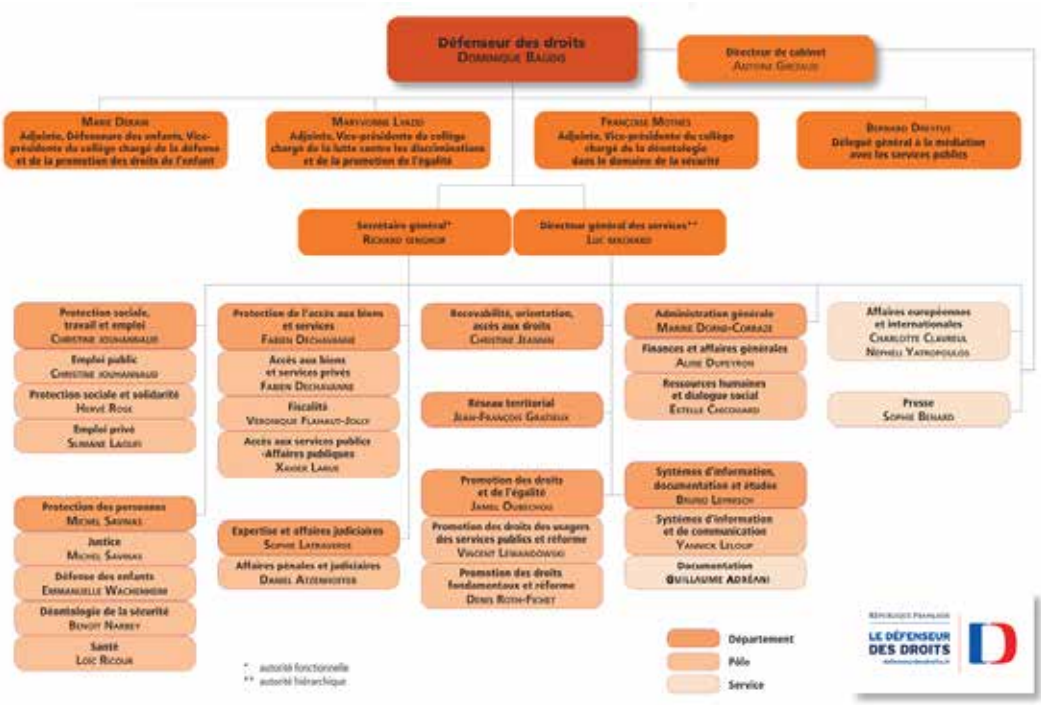
**B. Adjointe et vice-présidente du collège « discrimination »** (LO art. 11 & 15)
**Maryvonne Lyazid :** inspecteur des affaires sanitaires et sociales diplômée de l'École des Hautes Études en Santé publique, elle a été vice-présidente de la HALDE jusqu'en mars 2011.

**C. Adjointe et vice-présidente du collège « déontologie de la sécurité »** (LO art. 11 &13)
**Françoise Mothes :** procureure adjointe à Créteil, elle a travaillé à l'administration pénitentiaire, à la gendarmerie et à la Préfecture de police de Paris.

**D. Délégué général à la médiation avec les services publics**
**Bernard Dreyfus** : auparavant directeur général des services du Médiateur de la République, professeur titulaire de la chaire « collectivités locales » au CNAM, ancien directeur de la DATAR, il a été nommé le 3 août 2011 par le Défenseur des droits « délégué général à la médiation avec les services publics ».

**3. Des pouvoirs étendus :**

- Ceux-ci disposent d'une délégation générale de signature, ainsi que des pouvoirs de recommandations et d'enquêtes dans leurs domaines respectifs de compétences et dans les limites fixées par la loi organique.
- Ils représentent le Défenseur des droits auprès de la société civile lors de manifestations ou de réunions nationales et internationales.
- Ils apportent au Défenseur des droits leurs compétences, leur expérience pour traiter des affaires complexes.




Voici l'organigramme du Défenseur des droits, concrètement 240 personnes qui sont issues des anciennes institutions ont fait le choix de transversalité. L'intérêt avant tout c'est d'accompagner les personnes, les administrés qui viennent saisir le Défenseur des droits.

### *Les pouvoirs*

***Le Défenseur des droits : les pouvoirs***

**1. Communication de pièces et secret professionnel (article 20)**

Les personnes physiques ou morales mises en cause communiquent au Défenseur des droits, sur sa demande motivée, toutes informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission.

Le Défenseur des droits peut recueillir sur les faits portés à sa connaissance toute information qui lui apparaît nécessaire sans que son caractère secret ou confidentiel puisse lui être opposé, sauf en matière de secret concernant la défense nationale, la sûreté de l'État ou la politique extérieure. Le secret de l'enquête et de l'instruction ne peut lui être opposé.

Les informations couvertes par le secret médical ou par le secret professionnel applicable aux relations entre un avocat et son client ne peuvent lui être communiquées qu'à la demande expresse de la personne concernée.

Les personnes astreintes au secret professionnel ne peuvent être poursuivies en application de l'article 226-13 du code pénal pour les informations à caractère secret qu'elles ont pu révéler au Défenseur des droits, dès lors que ces informations entrent dans le champ de compétences de ce dernier tel que prévu à l'article 4 de la présente loi organique.

**2. Pouvoir d'intervention en cas de dysfonctionnement (article 25)**

Le Défenseur des droits peut faire toute recommandation qui lui apparaît de nature à garantir le respect des droits et libertés de la personne lésée et à régler les difficultés soulevées devant lui ou à en prévenir le renouvellement.

**3. Pouvoir de recommandation en équité (article 25)**

Il peut recommander de régler en équité la situation de la personne dont il est saisi. Les autorités ou personnes intéressées informent le Défenseur des droits, dans le délai qu'il fixe, des suites données à ses recommandations.

**4. Pouvoir d'injonction (article 25)**

A défaut d'information dans ce délai ou s'il estime, au vu des informations reçues, qu'une recommandation n'a pas été suivie d'effet, le Défenseur des droits peut enjoindre à la personne mise en cause de prendre, dans un délai déterminé, les mesures nécessaires.

Lorsqu'il n'a pas été donné suite à son injonction, le Défenseur des droits établit un rapport spécial, qui est communiqué à la personne mise en cause. Le Défenseur des droits rend public ce rapport et, le cas échéant, la réponse de la personne mise en cause.

**5. Médiation, transaction et communication de pièces (articles 28 et 26)**

Les moyens d'action et de résolution dont dispose le Défenseur des droits :

Avant tout, et c'est l'héritage du Médiateur de la République, c'est la médiation : le Défenseur des droits peut procéder à la résolution amiable des différends portés à sa connaissance par voie de médiation.

Les constatations effectuées et les déclarations recueillies au cours de la médiation ne peuvent être ni produites, ni invoquées ultérieurement dans les instances civiles ou administratives sans le consentement des personnes intéressées, sauf si la divulgation de l'accord est nécessaire à sa mise en œuvre ou si des raisons d'ordre public l'imposent.

Le Défenseur des droits peut aussi proposer à l'auteur de la réclamation et à la personne mise en cause de conclure une transaction dont il peut recommander les termes. Les parties peuvent ou y souscrire ou non.

**6. Pouvoir de propositions de réformes (article 32)**

Le Défenseur des droits peut recommander de procéder aux modifications législatives ou réglementaires qui lui apparaissent utiles.

Il peut également être consulté par le premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale ou le Président du Sénat sur toute question relevant de son champ de compétence.

Il contribue, à la demande du premier ministre, à la préparation et à la définition de la position française dans les négociations internationales dans les domaines relevant de son champ de compétences.

**7. Pouvoir d'intervention devant les juridictions (article 33)**

Le Défenseur des droits ne peut remettre en cause une décision juridictionnelle.

Les juridictions civiles, administratives et pénales peuvent, d'office ou à la demande des parties, l'inviter à présenter des observations écrites ou orales.

Le Défenseur des droits peut lui-même demander à présenter des observations écrites ou à être entendu par ces juridictions ; dans ce cas, son audition est de droit.

8. **Demande au vice-président du Conseil d'État ou au premier Président de la Cour des comptes de faire procéder à toutes études** (art.19 L.O. 29 mars 2011).

9. **Vérifications sur place dans les locaux administratifs ou privés des personnes mises en cause.** (art. 22 L.O. 29 mars 2011).
   *NB : Les délégués n'ont reçu de délégation du Défenseur des droits que pour contribuer à la résolution amiable du différend.*

### *Interventions*

1. **Plus de 100 000 demandes d'intervention ou de conseils**
   - 82 416 dossiers de réclamations représentant plus de 90 000 réclamants.
   - 31 116 appels reçus.

2. **Des contacts permanents avec le public et la société civile**
   - 552 000 visiteurs Internet pour 2,5 millions de pages vues.
   - 4 lettres périodiques d'information adressées à près de 10 000 abonnés.
   - 19 réunions des collèges consultatifs composés de personnalités qualifiées.
   - 6 comités de dialogue permanents avec la société civile et 29 groupes de travail *ad hoc*.

3. **Une expertise juridique reconnue**
   - 82% des règlements amiables engagés par l'institution aboutissent favorablement et dans 68% des cas, les décisions des juridictions confirment les conclusions du Défenseur.
   - 90 dépôts d'observations effectués devant les tribunaux.

4. **Une insertion réussie dans le paysage institutionnel**
   - 10 auditions réalisées devant le Parlement dans les domaines les plus variés.
   - 7 recommandations de portée générale adressées aux ministères.
   - 10 protocoles d'accord conclus avec les parquets généraux associant 54 juridictions.

5. **Une équipe au service des droits et libertés**
   - Près de 250 collaborateurs au siège et 450 délégués, bénévoles qui tiennent des permanences et des médiations.

### *Droits de l'Homme*

#### *La promotion des droits de l'Homme*

1. **Dialoguer pour faire évoluer les pratiques**
   De la même façon que le Défenseur des droits dialogue avec les organisations de la société civile, il est engagé dans des échanges constants avec les auteurs possibles d'atteintes aux droits ou de ruptures d'égalité, pour les accompagner dans l'évolution et la sécurisation de leurs pratiques.
   Le Défenseur des droits s'exprime ainsi régulièrement dans le cadre de séminaires, colloques ou intervient au sein de groupes de travail ou de sessions de formations.

2. **Améliorer le cadre juridique en impulsant des réformes**
   En complément de son intervention pour faire changer les pratiques, le Défenseur des droits s'est vu confier une compétence en matière de propositions de réformes législatives ou réglementaires.

Il dispose ainsi de la capacité de formuler des propositions d'évolution du droit dans son champ de compétences sur la base de son expertise, des avis sollicités par les institutions et les pouvoirs publics, ainsi que de l'analyse des réclamations traitées par les services d'instruction et des pratiques observées par les délégués.

**3. Éclairer les travaux d'institutions nationales**

Dans le cadre de sa contribution à la réalisation des missions confiées aux institutions nationales des droits de l'Homme, le Défenseur des droits a renforcé sa participation aux sous commissions et assemblées plénières de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme, dont il est membre de droit.

**4. Le déploiement de la promotion des droits et de l'égalité sur le territoire**

Tout comme sa mission de protection, la mission de promotion des droits et de l'égalité du Défenseur des droits se déploie sur l'ensemble du territoire national grâce à l'action du département « Réseau territorial ».

- Son action se déploie par l'intervention de près de 450 délégués bénévoles, tenant des permanences sur près de 650 sites en France métropolitaine et en outre-mer.
- Cette forte présence territoriale explique que plus de 80% des requêtes sont reçues et, pour la plupart d'entre elles, traitées directement par les délégués.

**5. Le rôle des délégués**

Grâce à la mise en place de « l'accueil unifié », chaque délégué constitue un point d'entrée unique dans l'institution.

- Il est alors en mesure d'informer les demandeurs sur les compétences du Défenseur des droits et d'analyser la recevabilité de la réclamation.
- Par ailleurs, le Réseau territorial est également un partenaire actif du dispositif d'accès aux droits, puisque les deux tiers environ des permanences d'accueil du public se tiennent dans des lieux d'accès aux droits.

**6. Le réseau des Jeunes ambassadeurs des droits de l'enfant (JADE)**

Pour faire connaître les droits aux enfants, le Défenseur des droits a souhaité poursuivre le déploiement du programme des JADE avec pour objectifs de promouvoir les droits de l'enfant, et de faire connaître le rôle et les missions du Défenseur des droits auprès des enfants.

- En sept ans d'existence, 222 JADE ont ainsi sensibilisé près de 165 000 enfants.
- En 2012, 36 jeunes s'étaient engagés auprès du Défenseur des droits, et avaient ainsi pu rencontrer plus de 30 000 enfants et visiter 141 collèges, 32 structures spécialisées, et 42 structures de loisirs.

Ils participent de plus à de nombreux évènements grand public.

### *La médiation*

**1. Le rôle crucial de la Médiation dans l'action du Défenseur des droits**

En tant qu'institution nationale constitutionnelle, et reprenant les prérogatives de l'ancien Médiateur de la République, le Défenseur des droits est chargé d'améliorer les relations entre le citoyen, l'administration et les services publics, et ce principalement par la médiation.

La médiation en soi recouvre principalement les aspects suivants :

- Prévenir ou résoudre un différend,
- Etablir ou rétablir un lien social.

Si l'on prend en compte l'intégralité des pouvoirs du Défenseur des droits, il apparaît clairement que celui-ci agit sur l'ensemble des aspects de la Médiation, par ses actions de communication, de promotion et de résolution amiable des litiges.

**2. Une méthode d'intervention adaptée**

À l'issue de l'instruction des réclamations, le Défenseur des droits recherche toujours l'outil juridique le plus approprié à la résolution du litige. Il est en outre précisé dans la loi organique que « Le Défenseur des droits peut procéder à la résolution amiable des différends portés à sa connaissance par la voie de la médiation ».

- C'est par conséquent la méthode la plus couramment employée, en particulier pour tout ce qui concerne les litiges entre administrés et puissance publique, représentant un grand nombre des réclamations traitées par l'institution.
  L'analyse de situations conflictuelles soulevées devant lui montre que la plupart des désaccords entre les administrés et l'administration sont dus à une mauvaise communication, ou un défaut d'information de l'une des parties.
- C'est donc très souvent par le rétablissement du dialogue entre les administrations et les usagers dans des dossiers d'urbanisme, de fiscalité ou plus encore dans le domaine social avec par exemple la multiplicité des régimes de retraite, que l'institution parvient à résoudre des situations de blocage non justifiées.

**3. Un outil privilégié du Défenseur des droits pour lutter contre les dysfonctionnements en matière de protection sociale**

Le Défenseur des droits s'est attaché à développer cette voie d'accès aux droits :

- Plus de 30% des dossiers traités en 2012 en matière de protection sociale ont fait l'objet d'une médiation,
- Dans 80% des cas, celles-ci ont été couronnées de succès.

**4. L'établissement de conventions spéciales pour consacrer son rôle de médiateur**

Afin d'accroître sa capacité d'intervention dans le domaine de la médiation, le Défenseur des droits a développé son ancrage dans le réseau des médiateurs des différentes administrations.

- Cette démarche partenariale concerne l'ensemble des grands organismes sociaux ;
- Ces rapports privilégiés constituent la première source du règlement amiable des litiges.

**5. Le rôle de la médiation politique dans l'équilibre institutionnel**

Le Défenseur des droits est une instance de médiation politique, mais la neutralité de la personne qui assure la médiation est fondamentale et c'est vrai aussi pour l'institution. Au début, les associations venaient nous voir, « vous êtes Défenseur des droits, du coup vous êtes de notre côté », les réclamants considèrent que forcément le Défenseur des droits est un avocat. Nous avons donc dû expliquer que nous devons être et sommes à équidistance des parties. Notre rôle de médiation a encore plus de valeur car nous ne prenons pas parti. On se doit d'être dans l'indépendance, la neutralité, et l'impartialité. Ce qui fonde notre action c'est le dialogue, la coopération et la persuasion à travers les pouvoirs que nous pouvons avoir.

On a passé beaucoup de temps, tous ici, représentants du gouvernement, civils, avocats, enseignants, étudiants etc. à parler de la médiation politique, et vouloir tous parler de la médiation politique c'est clairement un signe de vitalité de la démocratie. A ce titre, je pense qu'il faut mesurer l'enjeu de ce type de réflexion, de formation, de séminaire, les choses vont dans le bon sens.

Merci de votre attention.

# Annexes

## Introduction du Centre professionnel de médiation (CPM)

Créé en 2006 et rattaché au rectorat de l'Université Saint-Joseph, le Centre professionnel de médiation est le premier centre transdisciplinaire en son genre au Liban. La mission du CPM est de diffuser un esprit d'humanisme, de bienveillance et de solidarité entre les Hommes pour la promotion de la non-violence et la construction de la paix et ce, au travers de la médiation. A cet effet, le CPM cherche à promouvoir la médiation dans tous les domaines et à toutes les strates de la société au Liban et dans la région du Moyen-Orient.

Pour répondre à sa mission le CPM étend ses activités autour de 3 grands axes : la formation, les services de médiation et les projets.

Le CPM est d'abord un centre de formation qui délivre un Certificat d'aptitude à la pratique professionnelle de la médiation cosigné par l'Institut de Formation à la Médiation et à la Négociation (IFOMENE) rattaché à l'Institut Catholique de Paris et par l'Association des Médiateurs Européens (AME). Cette formation permet aux participants de développer leur écoute active et empathique et d'acquérir des techniques et outils de communication non violente, de négociation et de médiation, nécessaires pour prévenir et résoudre à l'amiable tous types de conflits. La formation attire des étudiants de secteurs professionnels variés qui cherchent à acquérir une formation complémentaire afin de développer leur bagage professionnel (directeurs de ressources humaines, médecins, ingénieurs, infirmiers, avocats, magistrats, travailleurs sociaux, chefs d'entreprises etc.).

Dans un esprit d'ouverture et pour répondre aux besoins de la population du Nord, le CPM a mis en place depuis 2011 sa formation à la pratique professionnelle de la médiation au Centre d'études universitaires du Liban-Nord, qui accueille désormais une équipe de médiateurs qui s'activent à promouvoir et pratiquer la médiation dans leur région.
Une fois diplômés, les médiateurs ont la possibilité de pratiquer la médiation dans le cadre du CPM. En effet, le CPM met à la disposition de tous les citoyens (membres ou non membres de l'USJ), des médiateurs professionnels afin de les aider à trouver des solutions négociées et pacifiques à leurs différends. Les médiateurs, neutres, discrets, et impartiaux, acheminent les parties en conflits, vers la recherche d'une solution gagnant-gagnant. Les médiateurs sont compétents pour traiter des différends dans tous les secteurs de la société (civil, commercial, familial, interculturel, social etc.). Les médiateurs du CPM agissent dans le respect des règles éthiques et déontologiques du centre.

Outre la formation de médiateurs professionnels et les services de médiation, le CPM est un centre de projets qui se veut actif sur tous les fronts pour promouvoir la médiation dans des domaines variés. Des projets en faveur de la médiation judiciaire, la médiation administrative, la médiation interculturelle et communautaire, la médiation bancaire, la médiation politique, la médiation scolaire … ont déjà été mis en place. Voulant notamment participer à l'évolution du système judiciaire libanais, le CPM a déposé en 2009 au Parlement un projet de loi visant à instaurer la médiation judiciaire au Liban.

Afin de pérenniser et d'ancrer ses actions de médiation au Liban et à l'étranger, le CPM collabore activement avec des facultés et des institutions de l'USJ, des institutions publiques et privées (municipalités, ambassades, ONG etc.), des établissements scolaires et des institutions et organisations internationales.

Engagé dans la recherche, le CPM organise régulièrement des colloques et des tables rondes qui ont abouti à la publication de deux actes : « Médiateur de la République : Protecteur du citoyen » (2009) et « La médiation dans le règlement pacifique des conflits politiques » (2011).

## Introduction de l'Institut des sciences politiques (ISP)

L'enseignement des sciences politiques s'inscrit dans une longue tradition au sein de l'Université Saint-Joseph, puisqu'il remonte à 1920. Cette année-là, un « cours de préparation aux carrières administratives » avait été créé en vue de perfectionner la formation des fonctionnaires. En 1944, ce cours devient le Centre de préparation aux fonctions publiques puis l'Institut des sciences politiques. Ce dernier est alors doté de sections diversifiées préparant à un diplôme de l'Institut, transformé en 1959 en licence de sciences politiques de l'Université Saint-Joseph. Aujourd'hui, l'Institut des sciences politiques regroupe les enseignements qui préparent à la licence en sciences administratives et politiques, au master en études politiques, au master et au doctorat en sciences politiques.

L'Institut favorise la mobilité et l'échange des enseignants et des étudiants avec des institutions d'enseignement et de recherche en sciences politiques, au sein des pays francophones et du monde arabe. De même, il adhère à un ensemble de conventions établies par l'Université Saint-Joseph avec des universités arabes, françaises, européennes et américaines.

En 2001, il a mis en place une École doctorale de sciences politiques avec l'appui de l'Agence universitaire de la Francophonie et en collaboration avec un consortium d'établissements. En 2008, il a mis en place le Centre Walid Ben Talal, destiné à encourager l'insertion de matières d'enseignement et de séminaires spécialisés sur le Monde Arabe. Le Centre Walid Ben Talal accorde des bourses aux étudiants libanais et internationaux qui se distinguent dans ce domaine.

La formation en sciences politiques à l'Institut recherche l'excellence qui a toujours fait la réputation de l'USJ et, en particulier, celle de la Faculté de droit et des sciences politiques. La vocation de l'Institut est de former une élite active aussi bien dans les secteurs public et privé que dans la société civile. La formation en sciences politiques attire plusieurs catégories d'étudiants. Certains sont passionnés de politique et cherchent à acquérir une formation appropriée en vue d'une carrière politique. L'Institut leur offre des enseignements très variés qui consolident leur culture politique, des séminaires axés sur des activités de simulation et des recherches qui développent leur réflexion. D'autres sont intéressés par la politique comme science et comme champ d'activité publique. Ils acquièrent dans les différents échelons de la formation de sciences politiques - licence, master et doctorat – les connaissances et la méthode susceptibles de les préparer à une carrière dans la fonction publique, la diplomatie, la gestion des ONG et des différentes organisations de la société civile. Ces atouts leur facilitent également l'accès à un emploi dans les organisations et institutions régionales ou internationales. D'autres, enfin, ont déjà acquis une formation universitaire dans une autre discipline des sciences sociales et humaines, telle que l'économie, le droit, le journalisme, l'histoire, la philosophie, l'anthropologie, la sociologie, la géographie, etc., qu'ils souhaitent consolider. La formation que l'Institut leur offre élargit leur champ de vision vers la multidisciplinarité et augmente leur capacité de réflexion stratégique.

Les activités scientifiques de l'ISP, enseignements, séminaires et recherches, attirent des étudiants et des chercheurs de différents pays, créant ainsi une synergie très enrichissante au sein de l'Institution.

# Introduction de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF)

Créée en 1970 à Niamey, l'Organisation internationale de la Francophonie est une institution fondée sur le partage d'une langue, le français, et de valeurs communes. Elle rassemble à ce jour cinquante-sept États et gouvernements membres et vingt observateurs. Présente sur les cinq continents, l'OIF rassemble plus du tiers des États membres de l'Organisation des Nations Unies.
L'OIF apporte à ses pays membres un appui dans l'élaboration de leurs politiques et mène des actions politiques et de coopération selon sa programmation quadriennale conformément aux grandes missions tracées par le Sommet de la Francophonie et le Cadre stratégique décennal : promouvoir la langue française et la diversité culturelle et linguistique ; promouvoir la paix, la démocratie et les droits de l'Homme ; appuyer l'éducation, la formation, l'enseignement supérieur et la recherche ; développer la coopération au service du développement durable.
Le dispositif institutionnel de la Francophonie comprend des instances politiques décisionnelles dont la plus haute est le Sommet des chefs d'État et de gouvernement qui se réunit tous les deux ans, et le Secrétaire général de la Francophonie, clé de voûte de ce système. Depuis 2003, le Secrétaire général de la Francophonie est Abdou Diouf, ancien Président de la République du Sénégal.
La coopération multilatérale francophone est mise en œuvre par l'Organisation internationale de la Francophonie et quatre opérateurs spécialisés qui sont : l'Agence universitaire de la Francophonie (AUF), la chaîne internationale de télévision TV5, l'Association internationale des maires francophones (AIMF) et l'Université Senghor. La Francophonie dispose d'un organe consultatif, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF).

**États et gouvernements membres (57)**
Albanie · Principauté d'Andorre · Arménie · Royaume de Belgique · Bénin · Bulgarie · Burkina Faso · Burundi · Cambodge · Cameroun · Canada · Canada-Nouveau-Brunswick · Canada-Québec · Cap-Vert. République centrafricaine · Chypre · Comores · Congo · République démocratique du Congo · Côte d'Ivoire · Djibouti · Dominique · Égypte · Ex-République yougoslave de Macédoine · France · Gabon · Ghana · Grèce · Guinée · Guinée-Bissau · Guinée équatoriale · Haïti · Laos · Liban · Luxembourg · Madagascar · Mali · Maroc · Maurice · Mauritanie · Moldavie · Principauté de Monaco · Niger · Qatar. Roumanie · Rwanda · Sainte-Lucie · Sao Tomé-et-Principe · Sénégal · Seychelles · Suisse · Tchad · Togo. Tunisie · Vanuatu · Vietnam · Fédération Wallonie-Bruxelles.

**Observateurs (20)**
Autriche · Bosnie-Herzégovine · Croatie · République dominicaine · Émirats arabes unis · Estonie · Géorgie · Hongrie · Lettonie · Lituanie · Monténégro · Mozambique · Pologne · Serbie · Slovaquie · Slovénie · République tchèque · Thaïlande · Ukraine. Uruguay.

Au 15 novembre 2013, 3 États étaient suspendus des Instances de l'Organisation de la Francophonie, en application des dispositions du Chapitre V de la Déclaration de Bamako (2000) : Madagascar (réintégrée le 28 mars 2014), la RCA et la Guinée-Bissau.

# Introduction de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF)

L'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) a pour mission principale de promouvoir la connaissance du rôle de l'Ombudsman et du Médiateur dans la Francophonie et d'encourager le développement des institutions indépendantes de médiation dans l'espace francophone.

En effet, l'AOMF joue un rôle essentiel dans la promotion et la consolidation des institutions. Au début de la création de l'AOMF, sur les 57 États ou gouvernements francophones, seuls 15 étaient dotés d'un ou plusieurs médiateurs. Aujourd'hui, plus d'une trentaine de pays ont créé une telle institution.

Pour atteindre ces objectifs, l'Association aide les pays francophones à mettre en place de nouvelles institutions de médiation en soutenant la tenue d'activités telles que des séminaires de formation grâce notamment au Centre de formation créé à Rabat par l'AOMF et Diwan Al Madhalim. Elle soutient également des ateliers de réflexion, des programmes d'échange d'information, des conférences, des échanges de personnel, des financements de recherches et publications de rapports. Son principal bailleur de fonds est l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF).

Elle peut également favoriser une expertise à l'égard des bureaux de médiateurs existants pour effectuer une évaluation du fonctionnement et des besoins des Ombudsmans qui sollicitent un renforcement de leur institution, l'aide de l'Organisation internationale de la Francophonie ou un concours financier au titre d'une coopération bilatérale.

L'Association offre des services de consultation et d'information ainsi que des publications à l'adresse de ses membres pour favoriser la connaissance du rôle de l'Ombudsman et du Médiateur.
L'AOMF assure la liaison avec les organismes officiels de la Francophonie, en particulier la Délégation à la Paix, à la Démocratie et aux droits de l'Homme qui soutient les activités de l'AOMF depuis sa création. Les activités de l'AOMF soutenues par la Francophonie rentrent dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions du chapitre V de la Déclaration de Bamako sur l'observation et l'évaluation permanente des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone.

L'AOMF organise un congrès au moins tous les deux ans, en étroite collaboration avec l'institution hôte. L'Assemblée générale des membres se tient habituellement à l'occasion de ce congrès. Entre deux congrès, les membres du Bureau ou du Conseil d'administration se regroupent pour assurer un suivi des décisions et l'administration de l'Association.

# Presse et Photos

## Communiqué de Presse

### مؤتمر حول دور الوساطة في تعزيز الديموقراطية وحكم القانون
### وإطلاق ندوات التدريب على أساليب الوساطة وإجراء المفاوضات السياسية

أقام المركز المهني للوساطة في جامعة القدّيس يوسف بالتعاون مع معهد العلوم السياسية في الجامعة وبدعم من المنظمة الدولية للفرنكوفونية وجمعية امناء المظالم والوسطاء في الفرنكوفونية مؤتمراً حول دور الوساطة في تعزيز الديموقراطية وحكم القانون، بحضور رئيس الجامعة البروفسور سليم دكّاش اليسوعي ومديرة مركز الوساطة جوانا هواري بورجيلي ومديرة معهد العلوم السياسية فاديا كيوان و مدير قسم السلام والديموقراطية وحقوق الإنسان في المنظمة الدولية للفرنكوفونية كريستوف غيلو.

وخلال إفتتاح المؤتمر القت هواري بورجيلي كلمة قالت فيها :» إن الوساطة يمكنها أن تكون أحد أسلحتنا في مواجهة العنف. وهي، إذا نُشرت أدواتها، قد تتيح لنا إدارة النزاعات بصورة بنّاءة وبدون أي تشنّج. أدوات نتعلّم بها أن نعرف ذواتنا لنعرف الآخر بما يميزه عن سواه. أدوات نستخدمها لنخلق، انطلاقا من رؤى متعددة، رؤية واحدة تتجسد في تحويل المواطن الى شخص فاعل ومسؤول يدرك أنّ سقوطه أو انفكاك أيّ حلقة في هذه السلسلة كفيل بإسقاط مبنى المواطنية برمّته. وبالتالي إسقاط الأمّة بأسرها.»

وتابعت «فكيف ننقل أدوات الوساطة هذه؟ ننقلها من خلال إقامة مراكز للوساطة تتسم بالحياد والتسامح، يمكننا فيها فهم ماضينا لنعيش حاضرنا بصورة أفضل ونصنع مستقبلنا بدلا من أن نقع ضحية له، ومن خلال ممارسة الوساطة لنتمكن من إقامة علاقات تسودها الثقة والطمأنينة. علاقات تتيح تقليص المسافة بين الناس عبر بناء الركائز لإقامة ديمقراطية مستدامة وتوطيد أركانها، ديمقراطية تستند إلى تفهّم الآخر وإدراك حقوقه. ننقلها من خلال توعية المجتمع بكامل فئاته – من الأحداث في المدارس، والطلاب في الجامعات، والمواطنين، وأخيرا الشخصيات المعنية بالشأن السياسي – وتدريبه على ممارسة الوساطة.»

وفي هذا الإطار أعلنت هواري بورجيلي، أن المركز سيبدأ عقد مجموعة من ندوات التدريب على أساليب الوساطة وإجراء المفاوضات السياسية. وسيشارك في هذا التدريب وسطاء مهنيون من المركز وممثلون عن مختلف الأحزاب السياسية اللبنانية. وسيشكلون معا لجنة تُعنى بالتفكير في استخدام الوساطة لتسوية النزاعات السياسية والطائفية في لبنان تسوية سلمية. وسيوفر هذا التدريبَ خبراءٌ دوليون ووطنيون وأعضاء من المؤسسات الشريكة.

من جهتها تطرقت فاديا كيوان في كلمتها الى هذه الندوات واعتبرت ان من اهدافها تدريب المشتركين على أفضل الأساليب لكي يكونوا على حق، من دون التسبب بأذية الأخرين،

وجعلهم أقوياء. «لما لا، ختمت كيوان، طالما سيكونون اقوياء في إقامة الحجة والتفاوض السلمي.»

أما البروفسور دكّاش فألقى كلمة اعتبر فيها ان «هذا المؤتمر يأتي كرد على الجمود والعجز والمحاباة الذين يعيثون فساداً حالياً. لذلك ان مشروع المركز مدعو الى استنباط اساليب تساعد على الوصول الى الأهداف المنشودة. من اجل ذلك المطلوب هو ثلاثة مواقف. اولا اعادة الإعتبار الى حرية الفكر، إذ ليس المهم فقط الوصول الى نتائج جيدة بل إطلاق حوار جيد وإجراء مجابهة بين الأفكار. ثانيا، الإنطلاق من النتائج الجيدة من أجل الوصول الى ثقافة ديموقراطية وإعتراف متبادل. لذلك يجب علينا اخيرا، أن نظهر ان الأمل الذي يحركنا هو اكثر من تفاؤل، بل هو ثقة وإيمان بان هناك دائما شخص ما آت للقائنا.»

وبعد الكلمة التي القاها خلال إفتتاح المؤتمر، تحدث كريستوف غيلو عن دور المنظمة في تعزيز الديموقراطية وحكم القانون، اما المستشار الدولي البروفسور محمد الحسن ولد بات فتطرق الى مبادئ الوساطة السياسية وميزاتها. من جهته تحدث وزير الداخلية السابق الأستاذ زياد بارود عن دور الوساطة في المرافقة والمتابعة للعمليات الإنتخابية. كما يتحدث انطوان غريزو، مدير مكتب امين عام مؤسسة امين المظالم الفرنسي، عن دور امين المظالم في تعزيز الوساطة وحقوق الإنسان.

# La médiation, un « lance-pierre » politique face au Goliath de la violence

## USJ Tous les courants et partis politiques sont engagés dans une initiation à la médiation comme « barrage au chaos ».

« Tout ce dont je n'ai pas envie (...), c'est de dire un jour : nous avions un pays, au lieu de : nous avons un pays. » C'est par des paroles fortes que Johanna Hawari-Bourgely, directrice du Centre professionnel de médiation (CPM) de l'Université Saint-Joseph, a conclu la séance d'ouverture d'un colloque sur « La médiation comme voie de renforcement de la démocratie et de l'État de droit » qui vient de se tenir à l'USJ, et dont le pertinence ressort encore plus nettement ces jours-ci, avec l'exacerbation des clivages et les discours incendiaires qui ont marqué les récentes frictions estudiantines sur le campus des sciences sociales.

Au terme de ses travaux, la directrice du CPM a annoncé le lancement d'un cycle de séminaires de formation aux techniques de médiation et négociation politique réunissant des médiateurs professionnels du CPM et des représentants et représentantes de la plupart des partis et courants politiques libanais. Les femmes seront en nombre égal à celui des hommes. En fin de formation, les médiateurs constitueront un comité de pilotage chargé de réfléchir au développement de la médiation dans le règlement spécifique des conflits politiques et/ou communautaires au Liban, a-t-elle ajouté.

Le cycle sera supervisé par le Centre professionnel de médiation, en collaboration avec l'Institut des sciences politiques de l'USJ, l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) et l'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie (AOMF). Il engagera les compétences de médiateurs et penseurs chevronnés comme Joseph Maila et Hassan Lebatt, ancien ministre mauritanien, expert auprès de l'OIF.

### Médiation et prévention

À l'ouverture du colloque, Christophe Guilhou, directeur de la paix, de la démocratie et des droits de l'homme à l'OIF, a précisé qu'en explorant les liens entre médiation et consolidation de la démocratie et de l'État de droit, le CPM aborde « toute la problématique de la dimension préventive de la médiation (...) au service du renforcement durable des institutions de l'État de droit et d'une vie politique apaisée ».

« La médiation est au cœur de l'action de la francophonie, (...), a insisté le responsable français, il convient d'approfondir le potentiel francophone et le maillage des réseaux en développant des laboratoires d'idées et les réservoirs d'expertise. »

### Daccache : Le Liban, « pays des occasions ratées »

Le Pr Salim Daccache s.j. recteur de l'USJ a souligné à son tour combien « il est rare (...) de mettre ensemble des politiciens, des penseurs de la politique et des décideurs dans une situation d'apprentissage de la politique comme œuvre de médiation en vue d'un renforcement de la démocratie et de l'état de droit ».

« Pourquoi le Liban est devenu le pays des occasions ratées au lieu que la politique soit une possibilité de sortie de crise ? » s'est-il interrogé. « Comment faire pour que la diversité sociale et religieuse, qui est une réalité difficile à gérer, soit un atout pour le Liban ? Sans vouloir me hasarder à des réponses (...) une intuition récente me fait dire que chaque fois que le droit est instrumentalisé par la politique, corrompu par un certain exercice de la politique (je ne parle pas ici du droit comme pouvoir judiciaire), chaque fois que ce droit universel objet de consensus entre les Libanais est réduit à une chose abstraite bonne pour les anges, mais pas pour les humains, surgit la crise ; une crise qui dépasse le politique pour devenir aussi morale et sociale, et laisser des traces sur l'état sécuritaire et économique. »

« Chers amis, ce séminaire paraît être une sorte de contre-pouvoir à la passivité, l'impuissance et la complaisance qui sévissent actuellement », a conclu le recteur de l'USJ.

### Triomphe de l'esprit

Pour sa part, Mme Fadia Kiwan a parlé du politique comme « défi à la violence ».

« Obtenir par la politique ce que nous pourrions être tentés d'imposer par la violence devient un triomphe de l'esprit et du cœur », a-t-elle affirmé.

« (...) Les développements des trois dernières années dans le monde arabe, a enchaîné Mme Kiwan, nous ont donné la preuve éclatante que faire tomber un régime ne suffit pas pour entrer en démocratie », et qu'il y faut le respect des droits fondamentaux de l'homme.

En l'absence de ces droits, a-t-elle relevé, le risque est grand que le régime « bascule dans l'anarchie, dans la ploutocratie ou encore dans l'oligarchie. Sinon, il pourrait retourner à l'autoritarisme ».

« Oui, a conclu Mme Kiwan, la médiation est un instrument de gestion des conflits et de leur régulation mais elle est surtout un instrument de conversion de la force en droit (...). La médiation est donc un moyen humain et civilisé pour hisser la politique à son sens ultime, celui de la recherche du bien commun. »

### La « malédiction » libanaise

Enfin, Johanna Hawari-Bourgély, directrice du Centre professionnel de médiation de l'Université Saint-Joseph a cherché le sens de la médiation du côté de la mythologie grecque, mais surtout de la tradition biblique.

Pour elle, la médiation est la réponse à « la malédiction de Sisyphe » dont est frappé le peuple du Liban, « condamné à une histoire chaotique qui se répète ad infinitum ». Comment consolider notre entente interne ? Comment faire barrage au chaos ? s'interroge Johanna Hawari-Bourgély. Et de répondre : « David a vaincu Goliath avec un simple lance-pierre. Car, bien visé, le projectile avait atteint son objectif et rempli sa fonction. Gandhi a vaincu la force militaire en s'habillant de coton, fabriquant du sel et répondant à la violence par la non-violence. La médiation serait-elle une de nos armes face à la violence ? »

F. N.

جوانا هواري بورجيلي

من اليمين: الخوان غريزو الوزير السابق زياد بارود، كارول الشرباتي، كريستوف غيلو، البروفسور محمد الحسن ولد

## دور الوساطة في تعزيز الديمقراطية وحكم القانون

للمرة الثامنة يستضيف المركز المهني للوساطة في جامعة القديس يوسف، وبالتعاون مع معهد العلوم السياسية في الجامعة، مؤتمراً عن الوساطة والدور الذي تلعبه في مجالات عدة، علماً أن هذه المؤتمرات كانت ولا تزال تتم بدعم من المنظمة الدولية للفرنكوفونية وجمعية أمناء المظالم والوسطاء في هذه المنظمة.

مؤتمر هذا العام الذي كان تحت عنوان "دور الوساطة في تعزيز الديمقراطية وحكم القانون"، فقد تم بحضور رئيس جامعة القديس يوسف البروفسور سليم دكاش اليسوعي ومديرة مركز الوساطة جوانا هواري بورجيلي ومديرة معهد العلوم السياسية د. فادية كيوان ومدير قسم السلام والديموقراطية وحقوق الإنسان في المنظمة الدولية للفرنكوفونية كريستوف غيلو.

بداية، ألقت هواري بورجيلي كلمة قالت فيها: "إن الوساطة يمكنها أن تكون أحد أسلحتنا في مواجهة العنف، وهي، إذا نشرت أدواتها، قد تتيح لنا إدارة النزاعات بصورة بناءة وبدون أي تشنج. أدوات نتعلم بها أن نعرف نواتنا لنعرف الآخر بما يميزه عن سواه. أدوات نستخدمها لنخلق، انطلاقاً من رؤى متعددة، رؤية واحدة نتجدد في تحويل المواطن الى شخص فاعل ومسؤول يدرك أن سقوطه أو انفكاك أي حلقة في هذه السلسلة كفيل بإسقاط مبنى المواطنية برمته. وبالتالي إسقاط الأمة بأسرها". وتابعت: "كيف ننقل أدوات الوساطة هذه؟ ننقلها من خلال إقامة مراكز للوساطة تتسم بالحياد والتسامح. يمكننا فيها فهم ماضينا لنعيش حاضرنا بصورة أفضل ونصنع مستقبلنا بدلاً من أن نقع ضحية له. ومن خلال ممارسة الوساطة لنتمكن من إقامة علاقات تسودها الثقة والطمأنينة. علاقات تتيح تقليص المسافة بين الناس عبر بناء الركائز لإقامة ديمقراطية مستدامة وتوطيد أركانها. ديمقراطية تستند إلى تفهم الآخر وإدراك حقوقه. ننقلها من خلال توعية المجتمع بكامل فئاته".

من جهتها، اعتبرت كيوان أن من أهداف هذه الندوات "تدريب المشتركين على أفضل الأساليب لكي يكونوا على حق، من دون التسبب بأذية الآخرين، وجعلهم أقوياء". وقالت: "كم لا، طالما سيكونون أقوياء في إقامة الحجة والتفاوض السلمي؟".

أما البروفسور دكاش، فألقى كلمة اعتبر فيها أن "المطلوب هو ثلاثة مواقف: أولاً إعادة الإعتبار الى حرية الفكر، إذ ليس المهم فقط الوصول الى نتائج جيدة بل إطلاق حوار جيد وإجراء مجابهة بين الأفكار. ثانياً، الإنطلاق من النتائج الجيدة من أجل الوصول الى ثقافة ديموقراطية وإعتراف متبادل. لذلك يجب علينا أخيراً أن نظهر أن الأمل الذي يحركنا هو أكثر من تفاؤل، بل هو ثقة وإيمان بأن هناك دائماً شخصاً ما آت للقائنا".

وبعد الكلمة التي ألقاها خلال إفتتاح المؤتمر، تحدث كريستوف غيلو عن دور المنظمة في تعزيز الديموقراطية وحكم القانون. أما المستشار الدولي البروفسور محمد الحسن ولد بات فتطرق الى مبادئ الوساطة السياسية وميزاتها. من جهته، تحدث وزير الداخلية السابق زياد بارود عن دور الوساطة في المرافقة والمتابعة للعمليات الإنتخابية. كما تحدث مدير مكتب أمين عام مؤسسة أمين المظالم الفرنسي أنطوان غريزو، عن دور أمين المظالم في تعزيز الوساطة وحقوق الإنسان.

يذكر أن المركز المهني للوساطة أنشئ في العام ٢٠٠٦ وأصبح عضواً منذ تشرين الأول ٢٠٠٨ في مجلس إدارة "المؤتمر الدولي للوساطة من أجل تحقيق العدالة". أما عمليات الوساطة فسيئة جداً، إذ من خلال هذا المركز CPM، ونزولاً عند الطلب، يقوم بالإتصال بالطرف الآخر ويقترح عليه حل النزاع بطريقة ودية. ومن أجل ذلك يعين المركز وسيطاً لتولي هذه المسؤولية. أما الوسيط فهو مهني يمارس نشاطاً في الحقول الإجتماعية والإقتصادية والقانونية وهو مجاز ومن ذوي الخبرة في إدارة حل النزاعات ويتمتع بالحيادية وعدم الإنحياز، كما أنه ملتزم بالسرية المهنية ولا يحق له كشف مضمون محادثاته لأي كان. ويكمن دوره في جمع طرفي الخلاف ليستمع إليهما ويساعدهما في التعبير عن وجهة نظر كل منهما بالنسبة للخلاف. كذلك يساعدهما على التحاور ويرشدهما ليجدا معاً الحل المناسب لخلافاتهما ثم يحملهما على توقيع مذكرة تفاهم ويبقى مضمون المناقشات والإتفاقات سرياً. ويكون النزاع إما في العمل أو التجارة أو في الأسرة أو في المدرسة أو بين الطوائف.

د. فاديا كيوان

الوزير مكيب قرطباوي شارك في المؤتمر

الوزيران السابقان بهيج طبارة وفارس بويز

مصور

الأنوار
الثلاثاء 19-11-2013 العدد 18489

# لقاء حول دور الوساطة في تعزيز الديموقراطية وحكم القانون

أقام المركز المهني للوساطة في جامعة القديس يوسف بالتعاون مع معهد العلوم السياسية في الجامعة وبدعم من المنظمة الدولية للفرنكوفونية وجمعية امناء المظالم والوسطاء في الفرنكوفونية، مؤتمرا حول دور الوساطة في تعزيز الديموقراطية وحكم القانون، في حضور رئيس الجامعة البروفسور سليم دكاش اليسوعي ومديرة مركز الوساطة جوانا هواري بورجيلي ومديرة معهد العلوم السياسية فاديا كيوان ومدير قسم السلام والديموقراطية وحقوق الإنسان في المنظمة الدولية للفرنكوفونية كريستوف غيلو.

وخلال إفتتاح المؤتمر، القت هواري بورجيلي كلمة قالت فيها: «إن الوساطة يمكنها أن تكون أحد أسلحتنا في مواجهة العنف. وهي، إذا نشرت أدواتها، قد تتيح لنا إدارة النزاعات بصورة بناءة وبدون أي تشنج. أدوات نتعلم بها أن نعرف ذواتنا لنعرف الآخر بما يميزه عن سواد. أدوات نستخدمها لنخلق، انطلاقا من رؤى متعددة، رؤية واحدة تتجسد في تحويل المواطن الى شخص فاعل ومسؤول يدرك أن سقوطه أو انفكاك أي حلقة في هذه السلسلة كفيل بإسقاط مبنى المواطنية برمته. وبالتالي إسقاط الأمة بأسرها».

وتابعت: «كيف ننقل أدوات الوساطة هذه؟ ننقلها من خلال إقامة مراكز للوساطة تتسم بالحياد والتسامح، يمكننا فيها فهم ماضينا لنعيش حاضرنا بصورة أفضل ونصنع مستقبلنا بدلا من أن نقع ضحية له، ومن خلال ممارسة الوساطة لنتمكن من إقامة علاقات تسودها الثقة والطمأنينة. علاقات تتيح تقليص المسافة بين الناس عبر بناء الركائز لإقامة ديمقراطية مستدامة وتوطيد أركانها، ديمقراطية تستند إلى تفهم الآخر وإدراك حقوقه. ننقلها من خلال توعية المجتمع بكامل فئاته».

من جهتها، اعتبرت كيوان أن من اهداف هذه الندوات «تدريب المشتركين على أفضل الأساليب لكي يكونوا على حق، من دون التسبب بأذية الأخرين، وجعلهم أقوياء». وقالت: «لما لا، طالما سيكونون اقوياء في إقامة الحجة والتفاوض السلمي».

## دكاش

أما البروفسور دكاش، فألقى كلمة اعتبر فيها ان «المطلوب هو ثلاثة مواقف: اولا اعادة الإعتبار الى حرية الفكر، إذ ليس المهم فقط الوصول الى نتائج جيدة بل إطلاق حوار جيد وإجراء مجابهة بين الأفكار. ثانيا، الإنطلاق من النتائج الجيدة من أجل الوصول الى ثقافة ديموقراطية وإعتراف متبادل. لذلك يجب علينا اخيرا، أن نظهر ان الامل الذي يحركنا هو اكثر من تفاؤل، بل هو ثقة وإيمان بان هناك دائما شخص ما آت للقائنا».

وبعد الكلمة التي ألقاها خلال إفتتاح المؤتمر، تحدث كريستوف غيلو عن دور المنظمة في تعزيز الديموقراطية وحكم القانون. اما المستشار الدولي البروفسور محمد الحسن ولد بات فتطرق الى مبادئ الوساطة السياسية وميزاتها. من جهته، تحدث وزير الداخلية السابق زياد بارود عن دور الوساطة في المرافقة والمتابعة للعمليات الإنتخابية. كما تحدث مدير مكتب امين عام مؤسسة امين المظالم الفرنسي انطوان غريزو، عن دور امين المظالم في تعزيز الوساطة وحقوق الإنسان.

النهار
الثلاثاء 19-11-2013 العدد 25243

# دور الوساطة في تعزيز الديموقراطية في اليسوعية
# إعادة الاعتبار إلى حرية الفكر واستنباط أساليب التفاوض

أقام المركز المهني للوساطة في جامعة القدّيس يوسف، بالتعاون مع معهد العلوم السياسية في الجامعة، وبدعم من المنظمة الدولية للفرنكوفونية وجمعية أمناء المظالم والوسطاء في الفرنكوفونية، مؤتمراً عن دور الوساطة في تعزيز الديموقراطية وحكم القانون.

وقالت مديرة مركز الوساطة جوانا هواري بورجيلي: "كيف ننقل أدوات الوساطة هذه؟ ننقلها من خلال إقامة مراكز للوساطة تتسم بالحياد والتسامح، يمكننا فيها فهم ماضينا لنعيش حاضرنا بصورة أفضل.

وأعلنت أن المركز سيبدأ عقد مجموعة من ندوات التدريب على أساليب الوساطة وإجراء المفاوضات السياسية، بمشاركة وسطاء مهنيين من المركز وممثلين عن مختلف الأحزاب السياسية اللبنانية.

وتطرقت مديرة معهد العلوم السياسية الدكتورة فاديا كيوان إلى هذه الندوات، معتبرة أن من أهدافها تدريب المشتركين على أفضل الأساليب لكي يكونوا على حق، من دون التسبب بأذية الآخرين، وجعلهم أقوياء أضافت: "لم لا، طالما سيكونون أقوياء في إقامة الحجة والتفاوض السلمي".

واعتبر رئيس الجامعة البروفسور سليم دكّاش، أن "مشروع المركز مدعو إلى استنباط أساليب تساعد في الوصول إلى الأهداف المنشودة، من أجل ذلك، المطلوب مواقف أهمها: إعادة الاعتبار إلى حرية الفكر، إذ ليس المهم الوصول فقط إلى نتائج جيدة، بل إطلاق حوار جيد وإجراء مجابهة بين الأفكار.

المستقبل
AL-MOUSTAQBAL
الثلاثاء 19-11-2013 العدد 4867

# «الوساطة في تعزيز الديموقراطية» في «القدّيس يوسف»

أقام المركز المهني للوساطة في جامعة القدّيس يوسف بالتعاون مع معهد العلوم السياسية في الجامعة وبدعم من المنظمة الدولية للفرنكوفونية وجمعية اصدقاء المقالم والوسطاء في الفرنكوفونية مؤتمراً حول دور الوساطة في تعزيز الديموقراطية وحكم القانون، بحضور رئيس الجامعة البروفسور سليم دكّاش اليسوعي ومديرة مركز الوساطة جوانا هواري بورجيلي ومديرة معهد العلوم السياسية فاديا كيوان ومدير قسم السلام والديموقراطية وحقوق الإنسان في المنظمة الدولية للفرنكوفونية كريستوف غيلو.

## هواري بورجيلي

وألقت هواري بورجيلي كلمة في الافتتاح قالت فيها: «إن الوساطة يمكنها أن تكون أحد أسلحتنا في مواجهة العنف. وهي، إذا نشرت أدواتها، قد تتيح لنا إدارة النزاعات بصورة بنّاءة وبدون أي تشنّج. أدوات نتعلّم بها أن نعرف ذواتنا لنعرف الآخر بما يميزه عن سواه. أدوات نستخدمها لنخلق، انطلاقا من رؤى متعددة، رؤية واحدة تتجسد في تحويل المواطن الى شخص فاعل ومسؤول يدرك أنّ سقوطه أو انفكاك أيّ حلقة في هذه السلسلة كفيل بإسقاط مبنى المواطنية برمته. وبالتالي إسقاط الأمّة بأسرها».

وتابعت «فكيف ننقل أدوات الوساطة هذه؟ ننقلها من خلال إقامة مراكز للوساطة تتسم بالحياد والتسامح، يمكننا فيها قمع ماضينا لنعيش حاضرنا بصورة أفضل ونصنع مستقبلنا بدلا من أن نقع ضحية له، ومن خلال ممارسة الوساطة لنتمكن من إقامة علاقات تسودها الثقة والطمأنينة. علاقات تتيح تقليص المسافة بين الناس عبر بناء الركائز لإقامة ديمقراطية مستدامة وتوطيد أركانها، ديمقراطية تستند إلى تفهم الآخر وإدراك حقوقه. ننقلها من خلال توعية المجتمع بكامل فئاته – من الأحداث في المدارس، والطلاب في الجامعات، والمواطنين، وأخيرا الشخصيات المعنية بالشأن السياسي – وتدريبه على ممارسة الوساطة».

وأعلنت هواري بورجيلي، أن المركز سيبدأ عقد مجموعة من ندوات التدريب على أساليب الوساطة وإجراء المفاوضات السياسية. وسيشارك في هذا التدريب وسطاء مهنيون من المركز وممثلون عن مختلف الأحزاب السياسية اللبنانية. وسيشكلون معا لجنة تُعنى بالتفكير في استخدام الوساطة لتسوية النزاعات السياسية والطائفية في لبنان تسوية سلمية. وسيوفر هذا التدريبَ خبراءُ دوليون ووطنيون وأعضاء من المؤسسات الشريكة.

## كيوان

من جهتها تطرقت فاديا كيوان في كلمتها الى هذه الندوات واعتبرت ان من اهدافها تدريب المشتركين على أفضل الأساليب لكي يكونوا على حق، من دون التسبب بأذية الآخرين، وجعلهم أقوياء. «نعم لا، خلقت كيوان، طالما سيكونون اقوياء في إقامة الحجة والتفاوض السلمي».

## دكاش

واعتبر دكّاش ان «هذا المؤتمر يأتي كردٍ على الجمود والعجز والمحاباة التي تعيث فساداً حالياً. لذلك ان مشروع المركز مدعو الى استنباط اساليب تساعد على الوصول الى الأهداف المنشودة. من اجل ذلك المطلوب هو ثلاثة مواقف. اولا اعادة الإعتبار الى حرية الفكر، إذ ليس المهم فقط الوصول الى نتائج جيدة بل إطلاق حوار جيد وإجراء مجابهة بين الأفكار. ثانيا، الإنطلاق من النتائج الجيدة من أجل الوصول الى ثقافة ديموقراطية وإعتراف متبادل. لذلك يجب علينا اخيرا، أن نضمر ان الأمل الذي يحركنا هو اكثر من تفاؤل، بل هو ثقة وإيمان بان هناك دائما شخص ما أت للقائنا».

## متحدثون في المؤتمر

وبعد الكلمة التي القاها خلال إفتتاح المؤتمر، تحدث كريستوف غيلو عن دور المنظمة في تعزيز الديموقراطية وحكم القانون، اما المستشار الدولي البروفسور محمد الحسن ولد بات فتطرق الى مبادئ الوساطة السياسية وميزاتها. من جهته تحدث وزير الداخلية السابق زياد بارود عن دور الوساطة في المرافقة والمتابعة للعمليات الإنتخابية. كما تحدث انطوان غريزي، مدير مكتب امين عام مؤسسة امين المظالم الفرنسي، عن دور امين المظالم في تعزيز الوساطة وحقوق الإنسان.

MEDIATION

## Séminaires de formation à la négociation et à la médiation politiques

Les séminaires de formation constitués d'un cycle de 50 heures de formation aux techniques de facilitation et de médiation dans le domaine politique ont regroupé 17 participants provenant de diverses confessions, aspirations politiques et régions du Liban.

**Programme des 5 séminaires de formation :**

- 1er séminaire : « Caractéristiques et méthode de la médiation politique »
- 2e séminaire : « Le rôle de la médiation dans le règlement des conflits politiques au Liban »
- 3e séminaire : « Caractéristiques et méthode de la négociation politique »
- 4e séminaire : « Le rôle de la négociation dans le règlement des conflits politiques au Liban »
- 5e séminaire : « Le rôle de l'institution du Médiateur de la République dans le renforcement d'un État de droit »

## Intervention de Pr Mohamed el Hacen Ould Lebatt

*Professeur et consultant international*

**1er séminaire des 16 et 18 novembre 2013**

### Caractéristiques et méthode de la médiation politique

*Titulaire d'un doctorat et d'une habilitation à diriger des recherches en droit avec honneur de l'Université de Toulouse, M. Mohamed al Hacen Lebatt a occupé, entre autres, les postes de Président de la Commission juridique de la Choura à l'Union du Maghreb Arabe (1990-1995), Secrétaire général du Mauritanian Human Rights League (1990-1994), doyen de la Faculté de droit puis recteur de l'Université de Nouakchott (1987-1997), ministre des Affaires étrangères et de la Coopération internationale de la Mauritanie (1997-1998), envoyé spécial de M. Boutros Ghali au Burundi (1998-1999), représentant spécial de l'ancien Président de Botswana, S.E.M. Masire, au dialogue inter-congolais (2000-2002), ambassadeur de son pays en Ethiopie et représentant permanent à l'Union Africaine et à la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (2003-2005), ambassadeur à l'Afrique du Sud (2005-2007), envoyé spécial de la francophonie au Tchad depuis 2008, M. Lebatt a publié un ouvrage sur la médiation politique intitulé « Facilitation dans la Tourmente », Editions Archipel, France,2005.*

*Maîtrisant parfaitement l'arabe, le français et l'anglais, il est aujourd'hui l'une des références francophones en matière de médiation politique internationale.*

.....

#### *Introduction*

- Exercice : l'esquisse des traits caractéristiques d'une crise pour introduire la médiation politique par un cas pratique de jeu de rôles.
- Rappel de la définition de la médiation politique : qualités du médiateur, cadre et stratégie de la médiation.
- Quelques règles de mise en œuvre.

#### *I. Exercice : l'esquisse des traits d'une crise nécessitant une médiation politique*

Il s'agit d'imaginer une crise politique dans un pays ou une région du monde. Pour la médiation à laquelle j'ai contribué, il s'agissait d'un pays et non d'une région.

Nous avons présenté les ingrédients de ladite crise, son contexte et surtout ses acteurs internes et externes. Les acteurs internes étaient : le gouvernement substitué par voie non constitutionnelle, son président notamment ouvert à tout sauf à lâcher le pouvoir, une rébellion dirigée par une personnalité extrémiste, peu ouverte et sans connaissance suffisante des enjeux nationaux et internationaux environnants, une opposition politique campant sur des positions sans rapport avec la réalité du rapport des forces.

Les acteurs externes étaient représentés par une organisation régionale soucieuse de son propre positionnement et allergique aux interférences étrangères, une

organisation internationale soucieuse de prouver qu'elle joue un rôle primordial dans la promotion des solutions possibles. Une rivalité douce mais féroce alimente en sourdine les rapports des acteurs internationaux.
Il faut bien noter ici qu'on peut multiplier à volonté le nombre d'acteurs. On peut par exemple fragmenter les groupes rebelles, atomiser l'opposition politique, diversifier les organisations de la société civile, avoir plusieurs pouvoirs qui se réclament d'une même légitimité etc. Toutes ces situations se présentent souvent dans la réalité.
Rien ne nous empêchait, en théorie, de les envisager dans l'exercice en question. Tout dépend du temps dont dispose le superviseur pour pratiquer l'exercice et le nombre d'assistants qui l'aident à le mettre en place.
Dans ce contexte, une médiation politique internationale s'esquisse, se prépare, se met en place sous forme d'équipe composée d'un médiateur principal et de conseillers et/ou assistants.
Le concept de l'exercice est de faire jouer à chacun des participants à la formation alternativement tous les rôles : médiateur et autres acteurs, et ce à travers une technique circulaire qui fait passer chacun d'un rôle à un autre, à tour de rôle, comme on dit.

La mise en œuvre de cet exercice consiste donc à répartir les participants en petits groupes, autant de groupes qu'il y a d'acteurs imaginés dans la crise.
Normalement on fait évoluer le processus de la médiation en faisant intervenir les événements de complication ou de facilitation selon le cas. Il s'agit de faire exactement comme on expérimente sur le terrain, comme dans un processus de médiation politique internationale : interférences extérieures, évolution du rapport des forces, stratégies des parties, erreurs d'analyse et/ou d'appréciation du médiateur et de son équipe etc.
Un tel exercice demande suffisamment de temps (quatre à cinq jours au moins) pour faire vivre aux participants toutes les séquences, péripéties, embûches, pièges, revirements de situation d'une véritable médiation politique internationale que l'on rencontre fréquemment à travers les processus d'assimilation des principes de mise en œuvre, de préparation technique, de lancement, d'évolution brisée ou linéaire d'une médiation, de ses résultats (échec ou succès) solutions alternatives en cas d'échec, accords et application des accords en cas de succès etc.

## *II. Définition de la médiation politique*

La définition la plus partagée de la médiation aujourd'hui et qui est contenue dans les « directives des Nations Unies pour une médiation efficace », dit que la médiation est « la procédure consistant pour une tierce partie à assister, avec leur consentement, deux ou plusieurs parties à prévenir, gérer ou régler un conflit en les aidant à élaborer un accord mutuellement acceptable ».
Cette définition n'est pas à l'abri des critiques. En effet, la pratique montre que le rôle de la médiation ne finit que très rarement avec la signature des accords négociés.
Pourtant, la médiation reste utile car l'antagonisme, une fois arrivé à un certain niveau, obscurcit et brise tous les liens. Les charges affectives, la perte de la confiance, l'existence de stratégies totalement opposées, tout cela rend particulièrement utile le redéploiement d'une médiation efficace pour surmonter ces difficultés et aider les parties à esquisser les compromis pertinents…

Le fondement juridique de la médiation politique est contemporain des Nations Unies, puisque la Charte la proclame, entre autres, comme mode de règlement des conflits, même si le mécanisme en tant que technique d'intercession entre les parties en conflit est aussi vieux que la société humaine.

Quelques caractéristiques et principes fondamentaux du médiateur et de la médiation politique :

**Les qualités du médiateur**
- Connaisseur du conflit
- Modeste et doué
- Capacité d'écoute
- Intègre, agit dans la transparence
- Impartial

**Le cadre de la médiation**
- L'acceptabilité
- L'inclusion
- Les acteurs clés
- L'appropriation, techniques de communications
- L'unicité, la médiation bicéphale et la rivalité

**La stratégie**
- Séquencer le déroulement
- Maîtriser la stratégie des parties
- Principe de la solidité (la pression)
- Hiérarchiser
- Absence de paradis
- L'interaction avec l'environnement (les dates, les influences, la communication)

### *III. Quelques règles de mise en œuvre*

Au-delà des caractéristiques et principes fondamentaux de la médiation politique, il n'est pas superflu de prêter une attention particulière à une série de questions pratiques, dites règles de mise en œuvre de la médiation. Nous en donnons dans les lignes qui suivent un récapitulatif fort abrégé, dans l'espoir que de prochaines opportunités nous permettront d'y revenir avec plus d'approfondissement.

**1. Préparation et maturation de la médiation**

Une médiation politique est un mécanisme complexe et fait appel à de nombreuses fonctions. Une fonction intellectuelle dite la fonction d'intelligence consiste à entreprendre les études, investigations et recherches de nature à permettre au médiateur et son équipe d'appréhender les diverses dimensions du conflit : dimensions historiques, culturelles, religieuses, économiques et sociales, etc.

Il arrive qu'une fois cette étape franchie, la médiation s'avère impraticable puisqu'elle n'est tout simplement pas encore mûre. Dans ce cas le médiateur doit s'efforcer de faire murir le processus de médiation soit en travaillant les parties (ou celle qui est réticente), soit en organisant des pressions, soit en présentant des garanties qui sont de nature à rassurer les récalcitrants…

**2. La détermination des parties**

C'est une question cruciale. Elle est particulièrement difficile dans les conflits caractérisés par une pluralité d'acteurs.

La difficulté ne vient pas de la présentation statique des parties mais surtout de l'évolution nécessairement dynamique, notamment dans les conflits qui durent. Dans ces situations les parties échappent rarement au phénomène de scissiparité : décisions, dédoublements fonctionnels, apparitions de nouvelles catégories et nouveaux acteurs. C'est un phénomène qui épouse les évolutions du contexte et du rapport de forces.

**3. Agenda, lieu, date**

L'agenda est un élément essentiel de la mise en œuvre d'une médiation. Il doit être élaboré avec précaution afin de satisfaire toutes les parties. Très souvent son élaboration requiert un effort intense et beaucoup d'ingéniosité de la part du médiateur et de son équipe.

La date des pourparlers n'est pas neutre. Elle doit être arrêtée d'un commun accord et surtout éviter d'être décidée en fonction des stratégies et tactiques de telle ou telle partie.

Le lieu des négociations est souvent problématique : sécurité, convivialité, accessibilité, neutralité doivent être ses principales caractéristiques.

**4. Règlement intérieur**

Une médiation sérieuse, surtout lorsqu'elle se traduit par l'organisation d'un dialogue national ne saurait se dérouler dans l'anarchie. Sa structuration conformément à un règlement intérieur est nécessaire. Celui-ci doit définir, notamment, les droits et devoirs des participants, le processus décisionnel, les sanctions…

**5. La communication**

La communication est une arme à double tranchant. Une médiation doit être discrète, loin du cocorico des médias. Elle doit cependant communiquer sur ses avancées et, parfois, pour des besoins de pression sur les parties pour les amener à se déterminer et à avancer.

**6. L'expertise**

Une médiation performante ne saurait se suffire de ses seules ressources intellectuelles. L'autosuffisance est l'un des maux mortels de toute médiation. Elle doit donc constamment recourir aux services d'experts pour inventer les formules de compromis, proposer les fondements des solutions qui s'élaborent derrière les rideaux. Il y a lieu cependant d'éviter la pléthore des experts et l'inflation des avis. Cela est souvent générateur de cacophonie aussi funeste que l'absence de toute expertise.

**7. Le format des négociations**

Le principe des médiations politiques modernes (cf. supra) est l'inclusion. Pourtant, en pratique, les formats des négociations s'écartent parfois de ce principe. Certains spécialistes proposent le recours à des formats réducteurs des négociations : comités restreints, négociations secrètes, cercle de « key players »… Puisque la recherche du résultat prime sur tout, on ne saurait limiter les médiateurs dans leurs initiatives de recourir à tout ce qui permet de faire progresser la paix.

**8. Solution des blocages**

Les blocages peuvent surgir à tout moment. Ils sont très nombreux au début du processus mais ils peuvent aussi surgir au beau milieu de celui-ci.

Il peut être question des préalables et pré conditions. Dans ce cas la médiation doit s'efforcer de lever de tels obstacles. C'est ce qu'on appelle les « pourparlers au sujet des pourparlers » (the talks about talks).

**9. Les ressources de la médiation**

Une médiation sérieuse doit avoir suffisamment de dotations en termes de ressources humaines et en termes de ressources financières et logistiques. Cette question importante est souvent négligée. La médiation évolue dans des situations extrêmement volatiles. Pour saisir une opportunité de nouer un contact, rétablir une confiance inexistante ou détériorée, renforcer les chances de la paix, la médiation doit être sur un pied d'œuvre tout le temps et ne manquer de rien. Les évolutions conflictuelles n'attendent pas. Les opportunités de restaurer la paix, non plus !

**10. Suivi de l'application des accords**

La mission d'une médiation politique ne s'achève pas avec la signature des accords. Cette signature n'est souvent que le début d'un long processus fait de trahisons, de dérobades, de faux bonds et de crises dans la crise. La médiation ne saurait se rétracter à un moment décisif.

Non seulement elle doit suivre l'application (seule ou avec d'autres acteurs) mais parfois elle s'associe à l'œuvre générale de mobilisation des moyens pour réunir les conditions de mise en œuvre, de restauration de la paix et de la reconstruction du pays ravagé par la crise.

*Références bibliographiques*


- FISHER Simon, *Working with conflict: skills and strategies for action*.
- BURTON John, *Conflict resolution and prevention*.
- MOORE Christopher W., *The mediation process: Practical strategies for resolving conflict*.
- LEBATT Mohamed el Hacen, *Facilitation dans la tourmente*, Editions Archipel, Paris, France.
- Ouvrage collectif, *Médiation en Francophonie*, Editions Bruylant, Bruxelles, Belgique.

## Intervention de M. Joseph Maïla

*Professeur de géopolitique et responsable du programme « Médiation » à l'ESSEC**

**2e séminaire des 13 et 14 décembre 2013**

### « Le rôle de la médiation dans le règlement des conflits politiques au Liban »

*Lauréat de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris, Docteur en philosophie et en sciences sociales, il est actuellement professeur de géopolitique à l'ESSEC (École supérieure des sciences économiques et commerciales). Professeur invité à l'Université de Montréal, membre associé au Centre d'études et de recherches internationales de l'Université de Montréal (CERIUM), professeur invité à l'Université de Lyon III et au Master européen de «Relations interculturelles en Méditerranée» de l'Université de Tarragone, Joseph Maïla a été Doyen de la Faculté des sciences sociales et économiques de l'Université Catholique de Paris, puis Recteur de cette université. Par la suite, il fut Directeur de la Prospective et du Pôle Religions au Ministère des Affaires étrangères (2009-2012). En 2008, il a été membre de la Commission du Livre Blanc sur la Politique étrangère de la France; en 2012, il fut nommé membre de la Commission du Livre Blanc sur la Défense et la sécurité nationale. En 2008, il a participé au Premier forum du dialogue islamo-catholique convoqué au Vatican par le Pape Benoit XVI. Il a été consultant de l'UNESCO pour le Centre international des sciences de l'Homme de Byblos (Liban), de l'Organisation Internationale de la Francophonie sur les questions de médiation et de prévention des conflits. Il a fondé et dirigé l'Institut de formation à la médiation et à la négociation (IFOMENE) ainsi que le Centre de recherche sur la paix. Il est membre du Conseil stratégique de l'IFRI. En 2013, il a été candidat au poste de Directeur général de l'UNESCO. Il est membre des comités de rédaction des revues Etudes et Esprit. Sur la démocratie, les élections, les conflits et leur résolution, il est coéditeur de quatre ouvrages récents de référence: Médiation et facilitation dans l'espace francophone, Bruylant, Bruxelles, 2010, 911p; Démocratie et élections dans l'espace francophone, Bruylant, Bruxelles, 2010, 935p; Déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention, Bruylant, Bruxelles, 2013, 1095p; De Dakar à Dakar. Vingt-cinq ans d'engagement de la Francophonie au service des droits de l'Homme, de la démocratie et de la Paix, Bruylant, Bruxelles, 2015, 505p.*

.....

#### *Introduction*

- L'analyse des multiples dimensions d'une médiation politique
- La compréhension des motivations des acteurs
- La conduite et l'accompagnement du processus de médiation
- L'établissement et l'élaboration d'un « accord de paix »
- Exercice : cas pratique de conflits libanais

* École Supérieure des Sciences Économiques et Commerciales.

## *I. L'analyse des multiples dimensions d'une médiation politique*

Aucun conflit n'est **uni-causal, unilinéaire ou uni-temporel**. Plus que d'autres conflits, le conflit au Liban comporte ces trois aspects. La première dimension, celle des causes, permet de voir que ce qui a motivé la guerre des années 1975-1976 autour de la question de la Palestine n'était plus là à la fin dans les années 1990. Expliquer uniquement un conflit par ses causes politiques fait oublier ses dimensions religieuses ou économiques. Au Liban, plus qu'ailleurs, un médiateur doit se tenir à l'écoute de ce pluralisme des raisons et des facteurs qui déclenchent la violence.
La dimension du plan sur lequel se déroule le conflit est importante. Qu'a donné à voir le conflit libanais ? Un conflit interne seulement ? Non, puisque d'autres enjeux régionaux sont venus interférer. Donc un conflit qui ne se comprend qu'en intégrant les stratégies des États et des groupes qui se meuvent dans l'environnement immédiat du pays. Mais aussi, ajoutera-t-on, un conflit à dimension internationale par la connexion qu'il a pu avoir – et qu'il continue à avoir – avec le jeu des Puissances.

Enfin, troisième dimension, un conflit se déroule dans le temps. Certains conflits ont même cette caractéristique de s'étirer sur une période très longue (*protracted conflict*), tels le conflit palestinien, ou il n'y a pas très longtemps encore, le conflit en Irlande du Nord. Le conflit libanais fait partie, sous des angles divers, de ces « conflits qui s'étirent » avec des phases plus guerrières et d'autres de tensions politiques. Le problème dans ce cas est que les acteurs changent et se renouvellent, par générations parfois, mais surtout que des phases de conflit sont à distinguer avec les changements de rythme et d'enjeux qu'elles entraînent. Le médiateur doit savoir discerner dans le « mille-feuille » conflictuel où s'empilent et se sédimentent des tranches successives de conflit. En somme, il faut comprendre le passé et ses effets qui se prolongent pour analyser le présent.

## *II. La compréhension des motivations des acteurs*

Avant de comprendre les motivations des acteurs, il faut pouvoir les dénombrer. La question du repérage des acteurs est, en effet, essentielle aujourd'hui. Les conflits contemporains qui sont pour la plupart des guerres internes présentent une caractéristique fondamentale de « fluidité ». Les acteurs ne se déclarent pas toujours, ils changent de camp, ils n'obéissent pas à un commandement unique. De plus, sur ce fond mobile de conflictualité politique, des groupes mafieux peuvent se greffer qui poursuivent leurs objectifs propres et prospèrent.
Une fois cette question du « repérage des acteurs » élucidée, il faut s'atteler à comprendre les objectifs de ces derniers. De fait, c'est le « casse-tête » par excellence du médiateur de pénétrer progressivement dans les stratégies poursuivies par les acteurs dans le conflit puisqu'ils sont en quelque sorte redevables de leurs objectifs devant leurs militants et leur opinion publique. Mais également un médiateur se doit de sonder les stratégies de négociation des acteurs autour de la table. Car, c'est là que le médiateur va comprendre sur quels points insister, à quels niveaux les intérêts se recoupent pour que nul n'ait le sentiment d'avoir été vaincu et, enfin, que le compromis paraisse acceptable pour les uns et les autres y compris en respectant les « lignes rouges » qu'ils avaient fixées.

### *III. La conduite et l'accompagnement du processus de médiation*

La conduite de la médiation est l'œuvre essentielle du médiateur. J'allais dire qu'elle est aussi de son seul ressort. Pourquoi ? Le médiateur est responsable du déroulement de la médiation. Il a pris soin au préalable de faire valider un agenda et des étapes de progression. Il a bien expliqué les « règles du jeu », les rythmes de prise de parole par exemple. Il a réaffirmé son égale distance de tous, son rappel des enjeux et a motivé les parties quant à la nécessité d'une solution. Il leur a fait comprendre l'étendue de leur responsabilité. Dans le cas libanais, les choses ont été compliquées. Au début, les acteurs pensaient parvenir à s'imposer par la force, soit la leur : celle qui leur était donnée en armes et ressources ; soit celle des puissances régionales auxquelles ils s'étaient alliés. Ce n'est qu'au terme d'un long processus, plus de quinze ans après le déclenchement du conflit, qu'une solution a été trouvée. Mais là aussi, les acteurs avaient perdu de leur marge d'action et de leur pouvoir de manœuvre. Le médiateur, mandaté par la Ligue arabe mais bénéficiant surtout de l'appui international, put faire accepter l'accord.

L'accompagnement de la médiation se concrétise par la dynamique que le médiateur crée et s'efforce d'entretenir autant que faire se peut car les parties, ou l'une d'entre elles, peuvent faire capoter volontairement la médiation. Cette dynamique a pour objectif de lier les étapes de la médiation. Soit le médiateur fait avancer la médiation point par point, soit il ouvre des négociations en parallèle sur des points différents de l'agenda et les lient, en cas de succès de chacun des points discutés, en fin de médiation. Un enseignement récent de la médiation, non aboutie, du médiateur Lakhdar Brahimi dans la terrible crise syrienne, en février 2014, où il n'a pas réussi à accorder de manière concomitante le premier point de l'agenda qui concernait le cessez le feu et le second sur l'agenda qui stipulait la création d'un gouvernement de transition. Chacune des parties syriennes, de manière stratégique, voulait faire passer en priorité l'un des deux points. Dans le cas libanais, le même médiateur disposait d'un texte élaboré faisant l'objet d'un quasi consensus. La discussion, avec de faibles possibilités d'amendement, s'est faite sur un texte complet.

### *IV. L'établissement et l'élaboration d'un « accord de paix »*

C'est sans doute la partie la plus difficile. Les mots sont pesés, les bonnes volontés sont testées et les dernières résistances se manifestent. L'important dans l'élaboration de l'accord est la clarté des termes et la faisabilité des échéances. L'accord doit comprendre la signature des acteurs.

L'idéal d'inclusivité - tous les acteurs du conflit sont associés à la solution et sont signataires de l'accord - est à rechercher en priorité, quand cela est possible. Il faut que tous les points en dispute soient envisagés, solutionnés ou alors que le mécanisme de leur négociation ultérieure soit consigné. Enfin, Il faut songer aussi à l'application de l'accord. La tendance contemporaine est d'associer de plus en plus des parties prenantes (stakeholders) telles que la Banque Mondiale et des consortiums de financement et de reconstruction, ou aux côtés des parties contractantes et des parties garantes éventuellement. Pour les parties garantes, dans le cas de l'Accord de Taëf, le Conseil de sécurité de l'ONU avalisa le Document d'Entente interlibanais. Il reste que l'accompagnement de l'accord de Taëf fut notoirement insuffisant. Non seulement, la partie libanaise qui refusait l'accord fut capable d'en bloquer l'application durant un temps. Or

sans appropriation nationale un accord n'est qu'un document sans effet. D'autre part, la partie contre laquelle s'était insurgée une partie des libanais fut chargée d'appliquer l'accord. Ce qui n'était pas la meilleure solution pour l'exécution des termes de l'accord, surtout quand la Ligue arabe, opérateur de la médiation, fut paralysée par la division des États membres.

### *V. Exercice : cas pratique portant sur le conflit libanais*

Les points à discuter concernant le problème libanais ont été retenus par les participants. Trois points de fixation (nœuds de conflit) récurrents ont été dégagés : l'identité libanaise, les institutions nationales politiques et administratives, et l'intégration citoyenne face à la question de la religion et de la place des communautés.

1. L'identité libanaise
   - L'identité du Liban reste une question qui cache en réalité d'autres questions : celle des modalités d'appartenance à un ensemble régional polarisé. La sécurité du pays en dépend, la question lancinante du « Quel Liban veut-on ? » en découle.
   - La formule : le Liban pays arabe, ouvert sur le monde oriental comme occidental, pays de liberté, État de droit, d'égalité devant la loi, à préserver des retombées des conflits régionaux peut être approfondie par les participants. Elle l'a été dans l'accord de Taëf.

2. Les institutions nationales
   Le renforcement des institutions, leur finalité citoyenne et la fin de la corruption sont des pistes à travailler. Elles supposent que la société civile soit associée au processus de reconstruction politique.

3. L'intégration citoyenne
   Surmonter l'idée de la peur de l'autre et travailler à rassurer les générations futures pour un Liban d'intégration nationale.
   Approfondir les voies pour l'établissement d'une citoyenneté effective plus forte à terme que l'appartenance communautaire.

### *VI. Recommandations aux médiateurs et participants lors du cas pratique*

Annoncer les règles de la médiation et de la prise de parole des parties et accorder le même temps pour tous.

1. Faire preuve de présence discrète mais réelle.
2. Marquer les temps et proposer prudemment d'approfondir des points si un accord pour le faire se présente.
3. Le médiateur ne peut utiliser des termes non prononcés par les parties et les substituer par d'autres sauf à les expliquer et à obtenir leur consentement pour les utiliser.
4. La médiation pour réussir doit être transformative :
   a. Par exemple, la question de l'identité libanaise n'est plus une question à rebondissements mais l'occasion d'un dialogue approfondi.
   b. Tenir compte des droits collectifs communautaires mais sans en faire un substitut au nécessaire respect des droits et libertés individuels.
   c. Les droits individuels préservent la vie privée des individus.

d. Les droits politiques préservent la paix civile.
e. La médiation n'est pas idéaliste, elle est pragmatique.
f. Approfondir la question de la mémoire de la guerre et des violences commises : « Il faut suffisamment se souvenir pour ne pas recommencer et suffisamment oublier pour continuer à vivre » (Joseph Maïla).

### *Conclusion générale*

La simulation du « cas libanais » en matière de résolution des conflits présentait une dimension spécifique : celle de survenir après l'établissement d'un document d'importance pour la mise en place du cadre de la solution à savoir l'accord de Taëf. Par la suite, l'accord de Doha, la proclamation de la Déclaration de Baabda et la poursuite intermittente des travaux du Comité du Dialogue national sont venus prolonger les efforts de l'entente interlibanaise. L'intérêt de l'exercice, néanmoins, résidait dans l'intention de faire prendre conscience *a posteriori* aux participants de la formulation des revendications politiques, de la posture du médiateur et de l'étalement de la médiation libanaise, simulée mais oh combien réaliste, sur des temporalités longues. De cette façon, c'est un véritable exercice de « médiation à rebours » qui fut joué tant au niveau de la gestion des sorties, jamais terminées de crise, qu'au niveau de la logique prospective en ce qui concerne la poursuite d'une médiation civique de prévention des crises pour que le Liban ne retombe pas dans les pièges qu'il a pu à un moment surmonter.

### *Références bibliographiques*


- BOURRY D'ANTIN Martine, PLUYETTE Gérard, BENSIMON Stephen, *Art et techniques de la médiation*, Litec, Paris, 1ère édition 2004.
- LEMPEREUR Alain, SALZER Jacques, COLSON Aurélien., *Méthode de médiation*, Dunod, Paris, 2008.
- VETTOVAGLIA Jean-Pierre, LEBATT H. Ould, MAILA Joseph, *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Bruylant, Bruxelles, 2010.
- MAILA Joseph, *L'Accord de Taëf*, Les Cahiers de l'Orient, 1990.

## Intervention de Mme Carole Alsharabati

*Professeur associé à l'USJ*

**3e séminaire des 10 et 11 janvier 2014**

### « Caractéristiques et méthode de la négociation politique »

*Carole Alsharabati détient un doctorat en sciences politiques de Claremont Graduate University (CGU). Elle est diplômée en relations internationales et modélisation mathématique appliquée. Elle enseigne actuellement à l'Institut des sciences politiques à l'Université Saint-Joseph. Elle était auparavant doyen de la Faculté de gestion de l'Université de Balamand, et chargée de cours à CGU.*

*Elle est conseillère auprès du secteur public dans les domaines de l'analyse des risques, de la réforme électorale et la réforme de la police. Elle est co-auteur de «Power Transitions: Strategies for the 21st Century». Elle dispose d'un brevet Agent Based Outcome Predition Methods and Systems enregistré aux États Unis.*

*Elle est co-fondatrice d'une entreprise de logiciels, CME Offshore, qui comprend plus de 100 employés au Liban et 200 employés en Chine, en Inde, en Argentine et aux USA.*

*Mme AlSharabati est directrice de l'Institut des sciences politiques à l'Université Saint-Joseph de Beyrouth depuis septembre 2014.*

.....

#### *Objectif*

La médiation tourne autour du comportement humain qui est régi par une pléthore d'équations complexes. Il est important que le médiateur explore ces lois et les intègre dans son analyse. L'objectif du séminaire « Caractéristiques et méthode de la négociation politique » est d'exposer différents modèles d'analyse du conflit et de la négociation et de les confronter à la réalité politique. Ces modèles sont au carrefour des sciences : dimension psychologique, sociologique, culturelle, rationnelle et structurelle politique ayant des implications stratégiques, ou même tactiques. La question est de comprendre dans quelle mesure ces approches sont complémentaires ou contradictoires. Gabriel Almond a parlé de « Tables Séparées » de sectes dans la science politique, marquée par l'absence d'homogénéité paradigmatique. Ce document témoigne que la richesse de la science politique réside dans la diversité des prismes d'analyse. Il y a la science, mais aussi l'art de connecter les différentes perspectives, de jongler avec, de les utiliser pour mieux comprendre et manipuler les phénomènes politiques.

#### *Médiation, conflits et négociation*

Le conflit est un rapport de force, entre individus, organisations, ou États où il y a usage de violence. Le conflit débouche souvent sur la négociation, d'où l'intérêt

de lier les deux. Pour prévenir ou provoquer les conflits, il est inévitable d'en identifier les causes. Certains modèles psychologiques considèrent que le conflit est inhérent à la nature humaine, alors que l'approche décisionnelle, une branche relativement nouvelle de la science politique, explique le conflit par le calcul d'intérêts. D'autres modèles considèrent que le conflit est dû aux différences culturelles. Il y a aussi un courant de recherche qui met en avant les causes relatives à certaines variables structurelles comme le rapport de force. Une fois le conflit déclenché, les causes deviennent difficiles à traiter ; la négociation entre en jeu, avec des modalités de règlement coopératives ou compétitives. Ces modalités peuvent mener à une solution gagnant-gagnant ou encore à la victoire d'une partie contre une autre. Ce document explore ces approches, les concepts, la logique théorique, et les confronte entre elles et à la réalité.

Le séminaire « Conflits et Négociation » ne porte pas directement sur la médiation qui cherche à éclaircir ou rétablir les relations pour arriver à une solution de gain mutuel. Il porte sur le conflit en général, ses causes et les modalités de manœuvre dans une négociation. Il s'agit de ce qui sous-tend la médiation. C'est l'infrastructure qui permet de pousser dans un sens ou dans un autre, de faire aboutir ou de faire échouer une médiation. Il faut noter que, tandis que la médiation a des objectifs et des valeurs implicites, la science politique développe des modèles explicatifs qui peuvent être mis au service des motifs les plus nobles ou les plus ignobles, contribuer au triomphe des meilleures idées ou servir le règne des pires despotes. Gagner en politique ne veut pas nécessairement dire pacifier les relations. Gagner n'est pas non plus associé à la solution la plus équitable.

La première partie porte sur la prévention des conflits, la deuxième porte sur la négociation. Il s'agit de parcourir les différents modèles et de les confronter les uns aux autres et à la réalité.

### *La prévention des conflits*

La recherche a identifié de nombreuses variables pour expliquer un conflit. Certaines sont centrées sur l'individu, d'autres prennent la société ou le groupe comme unité d'analyse. L'approche psychologique et l'approche rationnelle se penchent toutes les deux sur l'individu, mais reposent sur des axiomes différents. L'approche culturelle ignore les spécificités de l'individu et met l'accent sur les caractéristiques du groupe, alors que l'approche de la transition des pouvoirs va au-delà des barrières culturelles et aspire à l'universalité. Les exemples tirés de l'actualité viendront étayer chaque modèle et apporter un petit éclairage au puzzle politique de la région.

| | Déterministe | Délibéré |
|---|---|---|
| Individu | Psychologique | Rationnelle |
| Groupe | Culturelle | Transition des Pouvoirs |

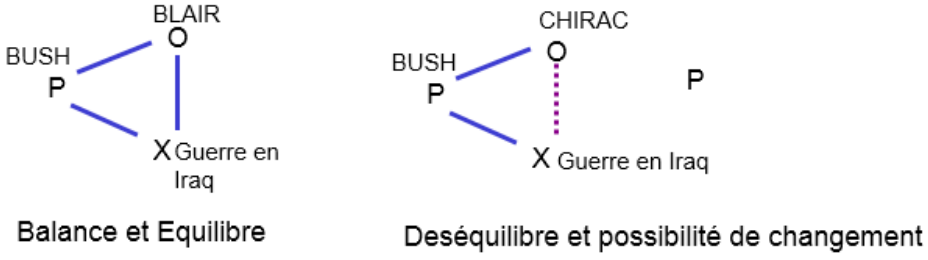
***Les approches centrées sur l'individu***

**1. L'approche psychologique**

L'individu est au centre de l'approche psychologique qui va du déterminisme instinctif de Freud, au conflit intra-spécifique de Konrad Lorenz, en passant par la frustration de Dollard et l'agression apprise de Bandura. Lorenz parle de la compétition intra-spécifique pour créer/aménager l'espace vital. L'agression est donc motivée par un instinct de survie de l'espèce. Il existe, selon Lorenz, des mécanismes inhibiteurs du conflit qu'il explore dans des expériences inductives. Dollard est un peu moins déterministe. Il se penche sur le rapport frustration-agression ; lorsqu'il y a une barrière entre individus et objectifs désirés, l'énergie supplémentaire est mobilisée vers une attitude destructive. Donc l'agression est la conséquence de la frustration, de la déprivation perçue. Pour Dollard, l'agression peut être inhibée par la punition. Bandura, lui, parle de l'agression apprise. Les soldats se battent, les vétérans font la transition à la vie civile. L'individu peut donc apprendre à être plus ou moins agressif.

Quelque part dans ce tableau on retrouve aussi la balance attitudinale de Heider, inspirée de la dissonance cognitive de Leon Festinger. Selon Festinger, lorsque les cognitions de l'individu sont incompatibles avec ses actes, il cherche à réduire la dissonance. Pour ce faire, il modifie tout simplement son attitude. La balance attitudinale applique ce principe aux relations interpersonnelles. Toute intransitivité dans les réseaux relationnels constitue un état de déséquilibre. Les relations les plus fragiles sont alors prônes au changement (conflit devenant coopération ou bien coopération devenant conflit).

**Les triades de Heider**



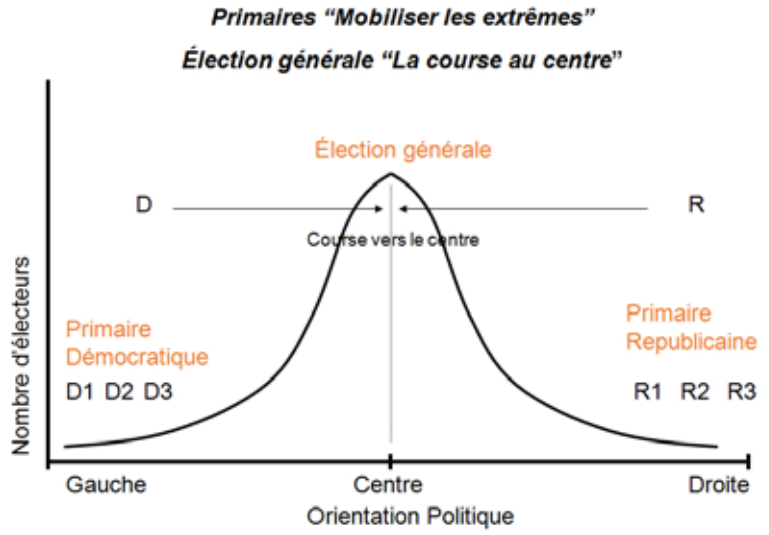

Balance et Equilibre

Deséquilibre et possibilité de changement

**2. L'approche rationnelle**

L'autre angle d'analyse, c'est l'approche rationnelle évoquée par Von Neuman et Morgenstern (1947) puis Savage, Black, et ensuite Nash, Harsanyi... Le conflit est alors perçu comme le résultat d'un calcul individuel maximisateur dans des conditions de rationalité limitée (« Bounded Rationality »). L'approche rationnelle a été utilisée pour comprendre les décisions unilatérales et les décisions interactives. Black explore les prises de positions vis-à-vis des groupes. Il démontre que, pour gagner en politique, il faut être sur la médiane. C'est pourquoi, dans les primaires, les candidats vont plus vers les extrêmes, puis dans les élections générales, ils se lancent dans une course au centre.

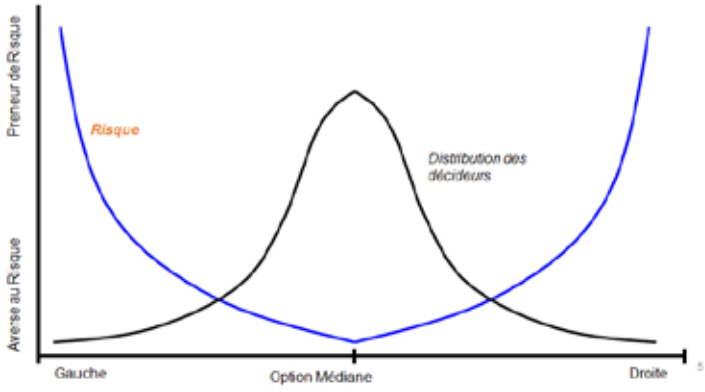
## Théorème de l'électeur médian

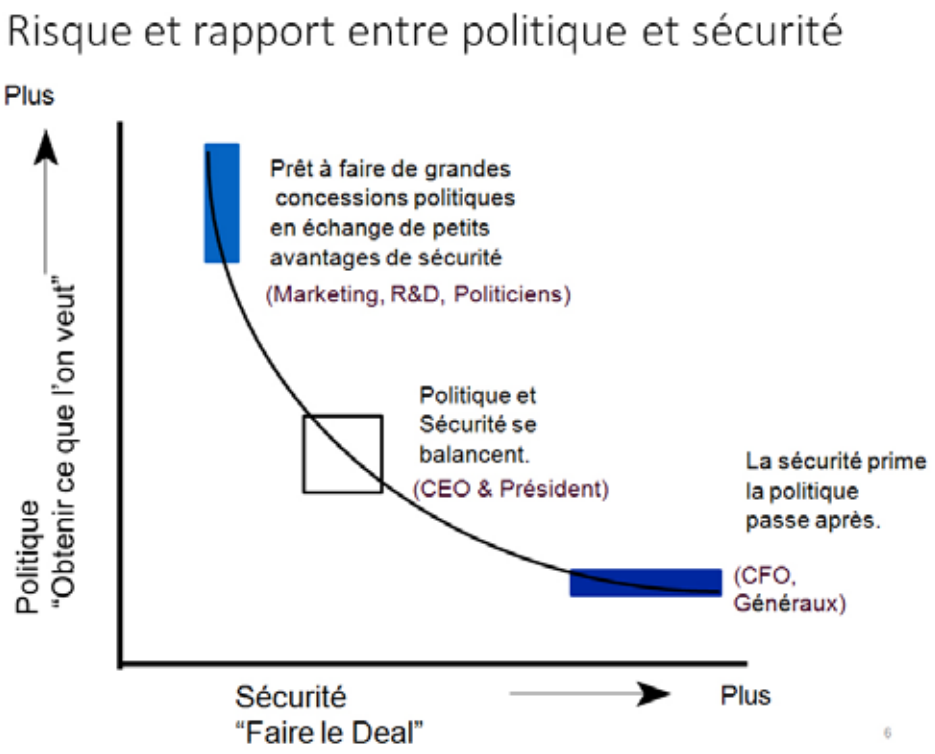



Le théorème de l'électeur médian de Black est simple, et permet d'expliquer les changements de positions, dans la mesure où les décideurs sont en partie motivés par la recherche de la médiane. Mais certains décideurs ne recherchent pas nécessairement à se sécuriser en se modérant pour mobiliser le support autour d'eux. Ceux-ci sont moins enclins aux compromis. Ce sont les preneurs de risque.

## Le Risque et la position médiane

1. **PRENEURS DE RISQUE** – Ce sont les personnes qui font leur choix avec leur cœur plutôt qu'avec leur tête et ne cherchent pas à se sécuriser. Ils surestiment les bénéfices et sous-estiment les coûts de leurs actions.
2. **NEUTRALITÉ** – Balancent sécurité et politique. Estiment objectivement les bénéfices et coûts de leur action.
3. **AVERSION AU RISQUE** – Se positionnent là où ils maximisent leur sécurité. Sous-estiment les bénéfices et surestiment les coûts de leur action.






Ainsi, les preneurs de risque ont tendance à sous-estimer le coût de la défaite, surestimer la victoire, et prendre des positions extrêmes. Leurs décisions ne sont donc pas toujours optimales. Rationalité et échec peuvent coexister, car quelqu'un de rationnel peut prendre un risque au point de s'engager dans un conflit et perdre (Bueno de Mesquita 1980). La modélisation du risque permet aussi d'expliquer pourquoi ce qui est rationnel pour les uns, paraît irrationnel pour les autres. Les différences perceptuelles sont dues au fait que chaque décideur projette sa propre perception sur son adversaire. C'est pour ces raisons que les conflits sont souvent dus à des différences perceptuelles.

Dans ce même courant, il existe aussi l'analyse des décisions interactives (John Nash) avec des modèles simples, comme le dilemme du prisonnier, et des modèles bien plus complexes d'interaction sous conditions d'incertitude et de jeux de communication (Harsanyi). Il y a aussi toutes sortes d'extensions et de versions moins orthodoxes prenant en considération les biais cognitifs, l'aversion à la perte, l'envie, la culpabilité, l'aspect évolutif de la dynamique décisionnelle, et autres variables excentriques (Tversky et Kahneman, 2000). L'approche rationnelle n'est pas tout à fait compatible avec la dissonance cognitive qui, elle, considère que l'individu redéfinit ses préférences initiales à la lumière des dissonances. Alors qu'un individu rationnel prend ses préférences comme point de départ, la dissonance cognitive assume que l'individu ne connaît pas toujours ses préférences et les redécouvre après avoir pris sa décision.

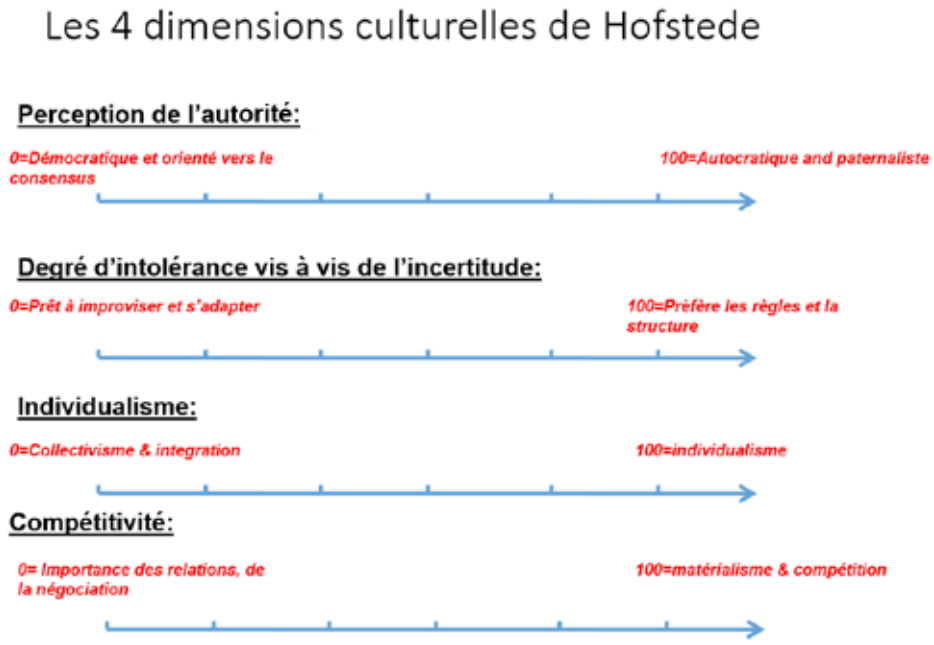
1. Les variables culturelles

Au niveau du groupe, les facteurs culturels ont souvent été étudiés. Vladimir Lefebvre développe le concept des systèmes éthiques. Certaines sociétés sont plus proches du premier système éthique selon lequel la fin ne justifie pas les moyens, tandis que d'autres cultures, comme la société russe, reposent sur le deuxième système éthique puisque, dans ces sociétés, la fin justifie les moyens. Les personnes sont socialisées très jeunes dans un système éthique et, en grandissant, agissent en fonction. Lefebvre trouve que le deuxième système éthique est plus tolérant vis-à-vis des situations conflictuelles.

## Questionnaire et réponses de Lefebvre

| Question | Proportion of American respondents answering "yes" | Proportion of Soviet-born respondents answering "yes" |
|---|---|---|
| Should a doctor conceal from a patient that he has cancer in order to diminish his suffering? | .08 | .89 |
| Should a malefactor be punished more severely than the law requires, if this may serve as a deterrent to others? | .11 | .84 |
| May one give false evidence in order to help an innocent person avoid jail? | .20 | .65 |
| May one send a cheat sheet during a competitive examination to a close friend? | .08 | .62 |
| Would a good person seek a compromise with an insolent person in a conflict situation? | .76 | .30 |
| Two terrorists are hijacking a small plane. There is a possibily of killing them without injury to the passengers. Another possibility is to start negotitions first and try to persuade them to surrender. The head of the rescue group made the decision not to negotiate with the criminals. Did he act correctly? | .25 | .58 |

Hofstede (2001), lui, développe 4 dimensions culturelles : autorité, individualisme, incertitude, et compétitivité. Il propose ainsi un index culturel de 70 pays permettant de procéder à une analyse culturelle comparative et de repérer les différences perceptuelles.




Il va démontrer que la culture est plus souvent source de conflit que de synergie, puisque les différences culturelles causent des écarts perceptuels et déclenchent les antagonismes. Par exemple, la culture libanaise est plus tolérante vis-à-vis de l'incertitude que les cultures occidentales. Elle est moins individualiste, plus autoritaire et moyennement compétitive. L'explication du conflit par la culture va bien au-delà des variables psychologiques et du calcul rationnel et soulève la question de la complémentarité des dimensions micropolitiques et macropolitiques et de la primauté de la dynamique de groupe sur l'individu ou l'inverse.

**2. L'approche systémique**

Enfin, à un niveau plus systémique, la théorie des transitions de pouvoirs de Ken Organski met l'accent sur la probabilité de conflit dans les situations de transition de pouvoir. Le modèle d'Organski, développé davantage par Kugler, Tammen et d'autres chercheurs (1980, 2000) remet en question le principe de la balance dissuasive des pouvoirs et de l'équilibre de la terreur. Selon ce courant, le conflit est dû à l'existence, dans l'arène politique, de puissances non satisfaites par le *statu quo* et de la dynamique de transitions de pouvoirs. Le conflit est le plus probable dans des conditions de parité entre une puissance dominante en déclin et une puissance émergente. Certaines recherches au sein de ce courant ont

produit une rationalisation du modèle. Elles expliquent, par exemple, l'absence d'action préventive de la part de la puissance en déclin, ainsi que le choix, de la puissance montante, d'un timing relativement prématuré pour attaquer plutôt que d'attendre d'avoir pris le dessus (Tammen et al. 2000). Mais certaines énigmes ne sont toujours pas résolues, comme, par exemple, l'influence du coût de la guerre lorsqu'il s'agit d'enjeu nucléaire, dans lequel les fonctions deviennent infinies et ingérables ; ou encore l'explication des conflits asymétriques souvent motivés par d'autres variables.

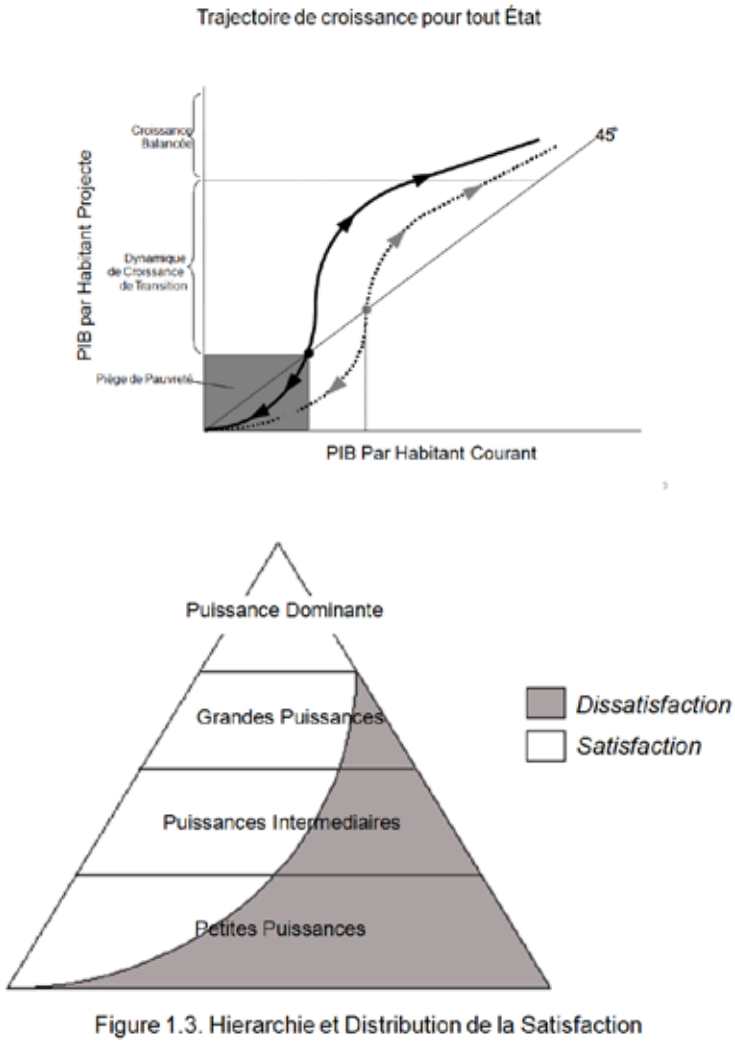



Figure 1.3. Hierarchie et Distribution de la Satisfaction

La prévention des conflits consiste à manipuler les variables qui interagissent dans ces modèles théoriques entre autres. Il s'agit donc de jouer sur les cognitions, les préférences, les tendances au risque, les différences perceptuelles, les

coalitions, les rapports de pouvoir, etc. Concrètement, l'armement, les mesures économiques, l'interdépendance économique, l'espionnage et la communication, la prolifération nucléaire, les traités bilatéraux ou le multilatéralisme, la légitimité démocratique, les échéances électorales, etc. constituent des vecteurs d'interférence sur ces variables pour prévenir les conflits ou même les déclencher. Le conflit est régi par une pléthore de théories, de lois et de variables. Le résultat est un processus complexe dans lequel le changement reste possible. Mais il n'y a pas que les variables qui provoquent le conflit, il y a aussi la négociation, l'art de trouver une issue satisfaisante et non violente à une situation conflictuelle exigeant, de la part de chacun, la prise en considération de la situation de l'autre. La négociation se situe à un autre niveau, plus interactif et plus immédiat ; il ne s'agit pas d'intervenir au niveau des facteurs déclencheurs du conflit, mais de réfléchir à des solutions gagnantes, de faire parler l'adversaire, de réagir, fournir des réponses et faire évoluer les solutions, il s'agit de convaincre, de développer la confiance, et de faire accepter.

### *La négociation*

#### 1. Les types de négociation

Fisher (1981) parle de la négociation raisonnée ou intégrative, qu'il distingue de la négociation distributive. La négociation raisonnée, dit-il, est orientée vers des solidarités réciproques. Elle repose sur une forte coopération, des concessions mutuelles, et mène à des solutions de gain mutuel. Dans ce type de négociation, les objectifs sont interdépendants, le négociateur reconnaît la légitimité des intérêts de l'autre et procède par une communication franche et claire. La négociation distributive, par contre, est orientée vers les antagonismes mutuels. Les concessions sont de pure forme et les parties prenantes cherchent le gain propre. Les intérêts sont incompatibles et les négociateurs masquent leurs vraies positions. Le bluffeur y est roi. Fisher prend parti pour la négociation intégrative.

**DISTRIBUTIVE?**

No, Mr. Wolf, my client would not "care to take this outside."

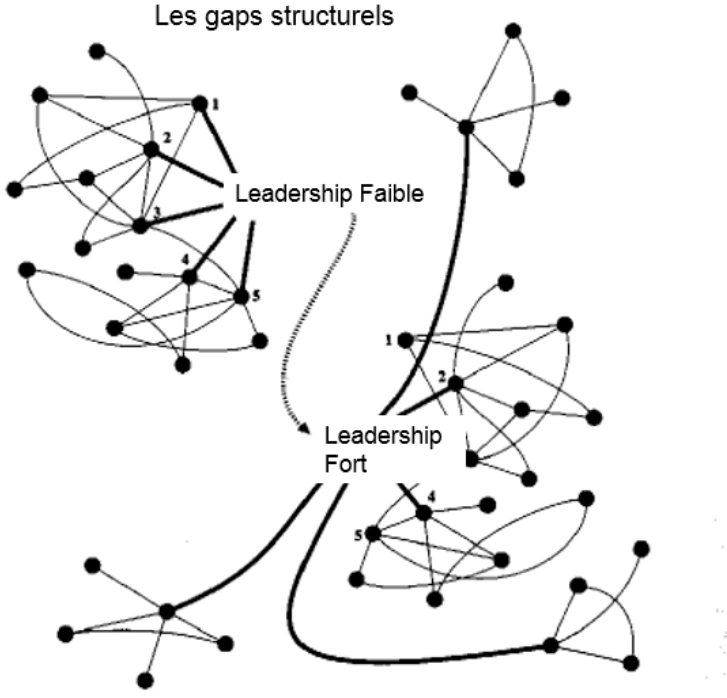
**INTEGRATIVE?**

"Now before the guests arrive, you'd better tell me how old you intend to be this year?!"

Mais pour gagner en politique, il n'existe pas une approche idéale. La négociation distributive fonctionne mieux dans certaines circonstances, notamment lorsqu'on est en position de force. C'est justement pour cela qu'Israël a toujours voulu négocier séparément avec les pays arabes, en adressant un enjeu à la fois et en cherchant à maximiser le gain unilatéral. Dans les rapports de force bilatéraux actuels, Israël a tout intérêt à s'éloigner de la négociation intégrative. En séparant les enjeux, Israël impose la négociation distributive. Un jour viendra où Israël cherchera à dévier les négociations vers l'intégratif, à lier les enjeux, et à explorer les intérêts de ses adversaires pour trouver des solutions de gain mutuel. Encore faut-il que, en face, les préférences soient similaires.

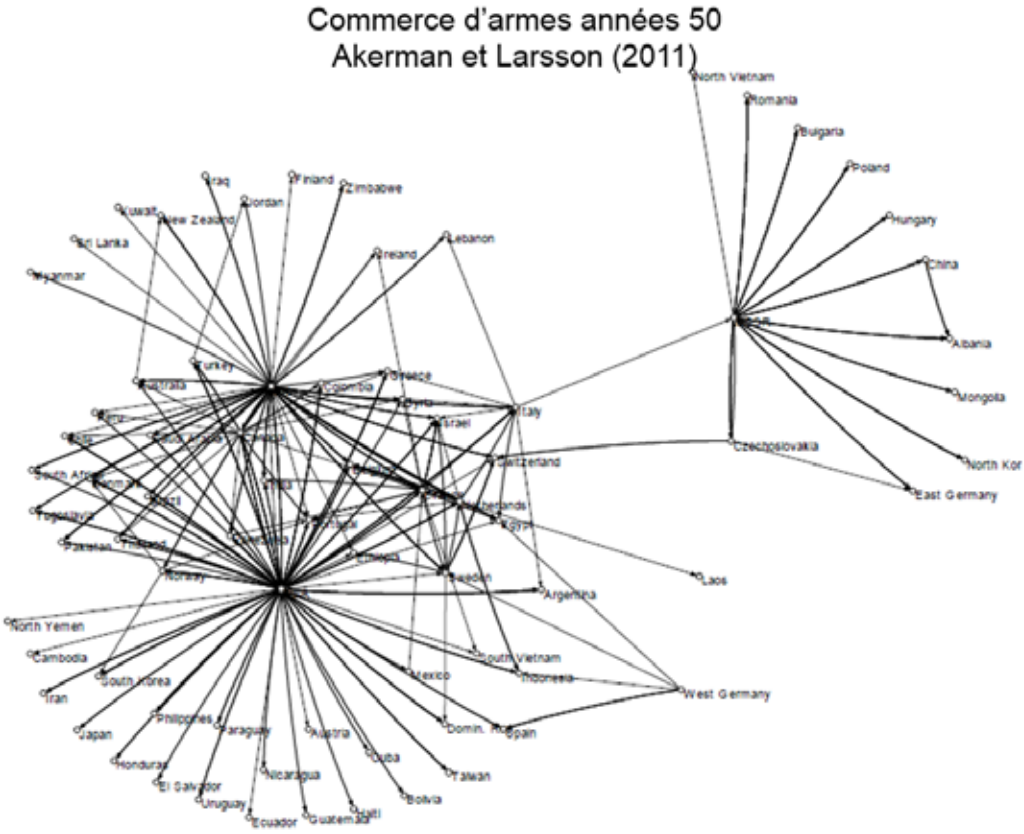
## 2. Les outils du négociateur

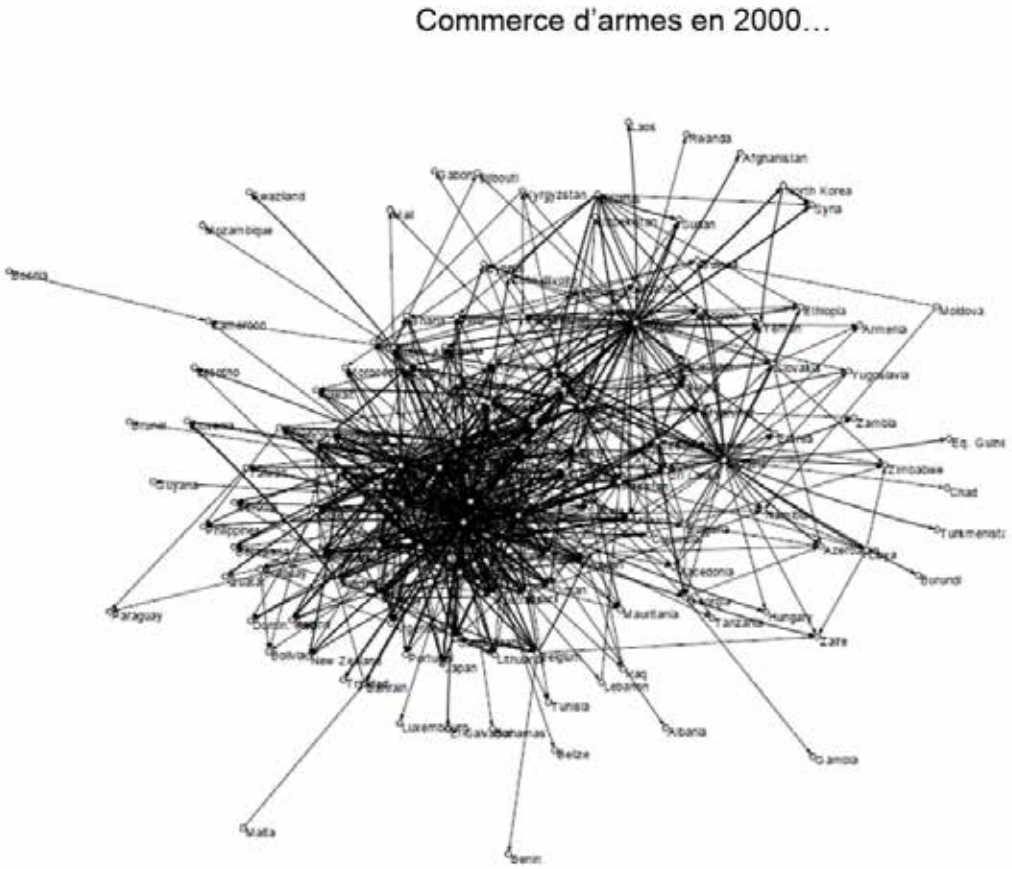
Les outils varient selon le type de négociation adopté. Certains fonctionnent mieux dans les situations distributives, d'autres dans les situations intégratives. Parmi ces outils, il y a le choix des offres et des contre-offres. L'évolution de ces offres, au fur et à mesure que la négociation avance, envoie un signal à l'adversaire, le persuadant que les concessions ont atteint leur limite ou, au contraire, qu'il pourrait en obtenir davantage. Ce jeu est extrêmement important en l'absence d'une communication directe et claire. Il y a aussi le jeu des menaces, qui parfois fonctionnent et parfois non. Deutsch et Krauss (1962) démontrent que sans menaces, les parties prenantes arrivent à un résultat global Pareto-optimal. La menace unilatérale s'avère moins efficace, alors que la menace bilatérale sape les négociations. Toutefois, ils prouvent qu'en présence d'une bonne communication, la menace unilatérale est utile.



Le degré d'influence du négociateur dépend aussi de la structure de son réseau social (« social network »). Ce domaine est encore nouveau, mais en pleine ascension. Burt (1992) démontre que ce qu'il appelle le « broker », construit un réseau sans redondance et sans restrictions et devient le contact unique reliant des écarts structurels (« structural holes »). Le « broker » a l'avantage d'avoir le leadership et de mobiliser ceux qui sont autour de lui.

Puis vient la recherche sur la structure globale des réseaux relationnels et de son impact sur l'influence du décideur. Un grand nombre de mesures de centralité, de densité, de hiérarchie et d'autres caractéristiques du réseau ont été développées pour en déterminer l'effet sur le conflit.






Il existe également l'influence par la BATNA (Best Alternative To Non Agreement) et la manipulation par le Jiu Jitsu élaborée par Fisher.

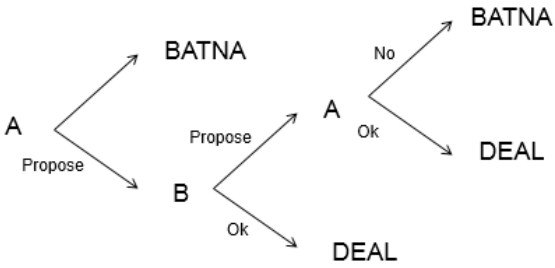
Mais il y a surtout le pouvoir situationnel, si bien décrit par Sun Tzu (*L'art de la guerre*), pour qui, par exemple:

"The rush of water, to the point of tossing rocks about.
This is Shih.
The strike of a hawk, at the killing snap.
This is the node.
Therefore, one skilled at battle-
His shih is steep.
His node is short. »

Enfin, dans la négociation, il y a surtout le jeu de communication, verbale ou non

BATNA

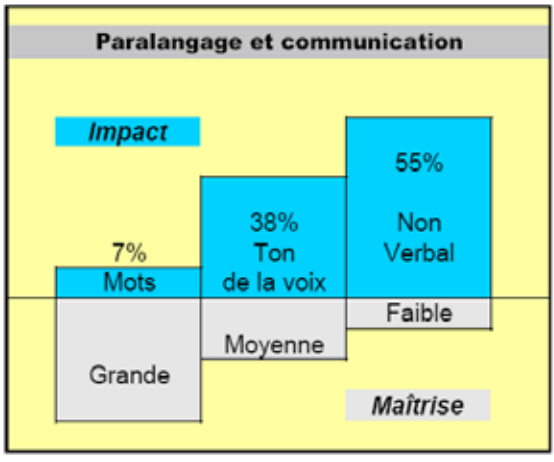
Lorsque le négociateur connait sa BATNA et celle de l'adversaire, il a une plus grande marge de manœuvre




Brett démontre que la BATNA a un plus grand effet sur le rapport de force dans les cultures égalitaires que dans les cultures hiérarchiques (dimension de l'autorité chez Hofstede).

verbale. Les recherches sur la rhétorique, l'art de convaincre, la communication par le geste et par la tonalité de la voix sont nombreuses. Ces variables sont importantes pour formuler les propositions et passer des messages, mais aussi pour sonder les intentions. Chaque outil est une arme à double tranchant, dans la mesure où il peut aussi être utilisé par l'adversaire.

Mehrabian démontre que les mots constituent 7% du message, la tonalité de la voix 38% et le visuel 55%. Pourtant, le négociateur maîtrise ses mots, mais a très peu de contrôle sur la tonalité de son discours et sur ses gestes. Il est donc possible d'utiliser ces dimensions pour dégager les intentions réelles derrière le message verbal de l'adversaire.
Curhan et Petland réussissent, après 5 minutes d'écoute de la tonalité des voix, à

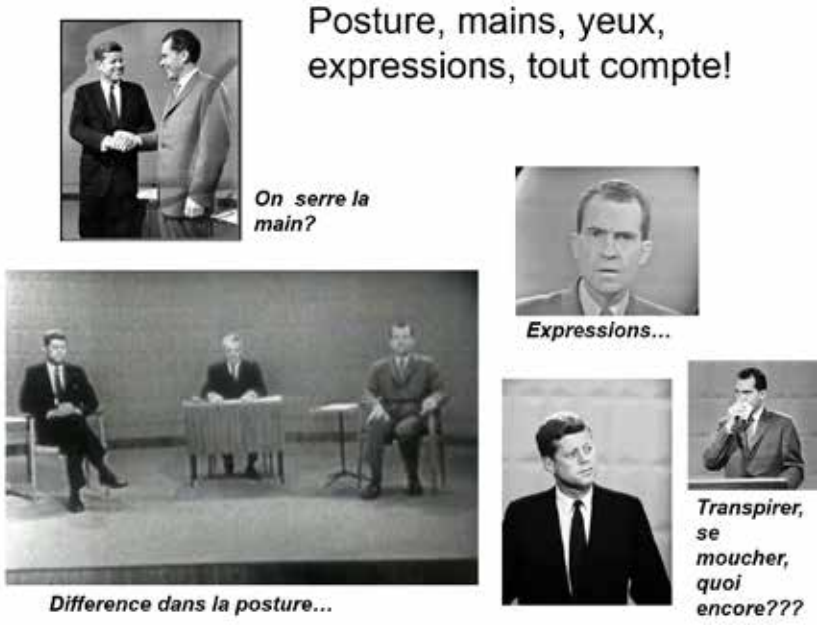


prédire le résultat d'une négociation. Ils dégagent 4 indicateurs principaux:

1. Activité : c'est la durée de la parole de chaque partie ; la partie qui parle le plus a un intérêt plus élevé et plus de chance de réussir.
2. Engagement : l'engagement augmente les chances de réussite ; il est mesuré en fonction de l'alternance de la conversation et de la durée des pauses.
3. Tonalité : la variation de la tonalité aide l'adversaire à assimiler le message (comme par exemple une mère qui parle à son enfant) et donc, plus il y a variation, plus l'enjeu est important pour le négociateur. Cette importance a une corrélation négative avec les chances de succès (on utilise souvent des intermédiaires pour éviter l'engagement émotif qui transparaît dans la tonalité).
4. Imitation : imiter la tonalité des autres a une fonction de socio-adaptation.

Par ailleurs, les gestes, la posture, les yeux, etc. sont critiques dans la communication.

La communication non-verbale constitue la majeure partie du message. Dans un test fait sur des enfants et des adultes, il s'est avéré que l'on explique mieux la solution d'un problème de mathématiques en bougeant les mains. Susan Goldin-Meadow, Howard Nusbaum, Spencer Kelly et Susan Wagner démontrent que le geste aide à faire comprendre le sens mais aussi à exprimer le message. D'ailleurs même les aveugles font des gestes lorsqu'ils parlent entre eux.




Ces méthodes de négociation, ainsi que d'autres, ne sont qu'une boîte à outils. On peut jongler avec, et ne pas oublier que l'adversaire jongle avec les siens aussi. C'est pourquoi il est important de scruter l'environnement, les différents décideurs, leur personnalité, leurs objectifs et leurs ressources afin de les utiliser à bon escient. Il ne faut pas oublier que les négociateurs viennent de cultures différentes. Pour certains, les négociations doivent être longues et prendre tout leur temps. Pour d'autres, il faut aller droit au but. Certains préfèrent la négociation en groupe, d'autres agissent vite et à titre individuel. Certaines cultures cherchent à vaincre à tout prix, d'autres ne veulent pas de perdant. Il y en a qui préfèrent mettre l'accent sur les points litigieux, d'autres sur les intérêts communs… Les négociations se font aussi sur un fond systémique particulier, avec des variables relatives au rapport de force : prédominance, émergence, parité, transition de pouvoirs, etc. Le règlement de conflit et la négociation interagissent et rendent le phénomène du conflit complexe mais aussi prévisible et gérable. La solution est toujours là. Il faut la trouver. Cette solution n'est pas toujours pacifique. C'est sur ce fond de toile complexe, et alors que les variables multiples, interdépendantes et contradictoires impactent les décideurs et que les décideurs en jouent, qu'apparaît le médiateur : il a une lourde tâche, des valeurs pacifistes, une volonté d'objectivité et d'équité et le désir de dompter le conflit…

### *Le puzzle politique*

Aujourd'hui, on assiste à des antagonismes multiples au Moyen-Orient : l'éternel conflit qui oppose Israël aux Palestiniens, le conflit en Egypte entre les islamistes et les militaires, en Syrie entre le pouvoir, l'opposition et les islamistes, en Iraq entre les kurdes, les chiites, et les sunnites, l'État islamique qui défie les frontières, le retour de la Turquie sur la scène régionale, les enjeux géostratégiques de plus en

plus pesants, le pétrole, le gaz, l'eau, et le Liban pris dans un tourbillon et qui n'arrive pas à réanimer ses institutions... Tous les facteurs passés en revue dans ce séminaire sont présents dans ces conflits. Les chocs culturels sont à leur paroxysme, les dissonances cognitives sont rationalisées dans tous les sens, les relations bilatérales sont continuellement en mutation, les transitions de pouvoir pointent à l'horizon et font peur et les calculs d'intérêt, pétroliers et géostratégiques, battent leur plein. Les changements de cap surprennent, les coalitions se font et se défont, les preneurs de risque provoquent la communauté internationale, les différences perceptuelles s'accentuent et les menaces se succèdent. Les négociations virent de l'intégratif au distributif et bloquent. Il reste au chercheur de jongler avec ces outils pour comprendre les causes derrière le triomphe des calculs machiavéliens et la violence sur le règlement pacifique des conflits dans la région.

### *Références bibliographiques*


- AKERMAN Anders & LARSSON Anna, *The Global Arms Trade Network 1950-2007*, Third Conference of Globalization, Investment and Trade Services, Stockholm, June 21-23 2011.
- ARIELY Dan, P*redictably irrational*, Harper Perennial, 2010.
- BLACK Duncan, "*On the Rationale of Group Decision-making*", Journal of Political Economy, 56: 23–34, 1948.
- DE MESQUITA Bruce Bueno, "*An Expected Utility Theory of Conflict*", American Political Science Review, 74: 917-931, 1980.
- DE MESQUITA Bruce Bueno, "*The War Trap Revisited*", American Political Science Review, 79: 156-177, 1985.
- BURT Ronald, *Structural holes: the social structure of competition*, Harvard University Press, 1992.
- CURHAN Jared & PETLAND Alex, "*Thin Slices of Negotiation: Predicting Outcomes From Conversational Dynamics Within the First 5 Minutes*", Journal of Applied Psychology, 92: 801-811, 2007.
- DEUTSCH Morgan & KRAUSS Robert, "*Studies of interpersonal bargaining*", Journal of Conflict Resolution, 6: 52-76, 1962.
- FISHER R., URY W. & PATTON B., *Getting to Yes*, Penguin Books, 1981.
- GOLDIN-MEADOW Susan, NUSBAUM Howard, KELLY Spencer & WAGNER Susan, "*Explaining Math: Gesturing Lightens the Load*", Psychological Science*,* 12: 516-522, 2001.
- HEIDER Fritz, *The Psychology of Interpersonal Relations*, John Wiley & Sons, 1958.
- HOFSTEDE Geert, *Culture's Consequences: comparing values, behaviors, institutions, and organizations across nations*, Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 2001.
- KAHNEMAN Daniel & TVERSKY Amos, *Choices, Values and Frames*, Cambridge University Press, 2000.
- LAX David & SEBENIUS James, *3-D Negotiation*, Harvard Business School Press, 2006.
- ORGANSKI A.F.K. & KUGLER Jacek, *The War Ledger,* Chicago: University of Chicago Press, 1980.

- JERVIS Robert, "*War and Misperception*", Journal of Interdisciplinary History, 18: 675-700, 1988.
- LEVY Jack S., "*Misperception and the Causes of War: Theoretical Linkages and Analytical Problems*", World Politics*,* 36: 76-99, 1983.
- LORENZ Konrad, *On Aggression*, Routledge Classics, 2002.
- MEHRABIAN Albert & WIENER Morton, "*Decoding of Inconsistent Communications*", Journal of Personality and Social Psychology, 6 (1): 109–11, 1967.
- MEHRABIAN Albert & FERRIS Susan, "*Inference of Attitudes from Nonverbal Communication in Two Channels*", Journal of Consulting Psychology*,* 31 (3): 248–252, 1967.
- QUATTRONE George A. & TVERSKY Amos, "*Contrasting Rational and Psychological Analyses of Political Choice*", American Political Science Review*,* 82:719-736, 1988.
- RAIFFA Howard, "*Negotiation Analysis: The Science and Art of Collaborative Decision Making",* Harvard University Press, 2007.
- TAMMEN Ronald &. al., "*Power Transitions: Strategies for the 21st Century",* New York: Chatham House, 2000.
- VON NEUMANN John & MORGENSTERN Oskar, "*Theory of Games and Economic Behavior",* Princeton University Press, 1953.

## Intervention de M. Oussama Safa

*Expert confirmé en négociation et médiation*
**4e séminaire des 7 et 8 février 2014**

### « Le rôle de la négociation dans le règlement des conflits politiques au Liban »

*Titulaire d'un diplôme d'études supérieures en développement international, consolidation de la paix et de la politique internationales de l'Université américaine à Washington DC et d'un baccalauréat en sciences politiques de l'Université américaine de Beyrouth, M. Safa, membre fondateur de Common Space Initiative (www.commonspaceinitiative.org), est un facilitateur expérimenté et médiateur avec plus de vingt ans de pratique en multi-ethnique, le travail et les conflits sociaux. Jusqu'en novembre 2011, il a été Secrétaire général de l'Association Libanaise pour la Démocratie des Élections (LADE), ONG menant des réformes électorales au Liban. Précédemment, il était directeur général du Centre libanais d'études politiques. M. Safa est membre fondateur de la Campagne civile pour la réforme électorale au Liban, du réseau arabe d'observateurs électoraux et de l'Association arabe des élections démocratiques.*
*En 1998, il a été co-fondateur et premier Président de l'Association libanaise de transparence, qui lutte pour l'anti-corruption au Liban. Il est également membre fondateur et animateur principal du réseau pour la résolution des conflits au Liban (LCRN). Il a plusieurs publications à Carnegie Endowment for International Peace, Freedom House entre autres.*

.....

*Objectifs*

- Approfondir les connaissances en médiation et négociation
- Pratiquer la résolution des conflits
- Exercices : cas pratiques réels de négociation

*Approfondir les connaissances en médiation et négociation*

Rappel des 12 étapes de la démarche du médiateur ;

| | |
|---|---|
| 1. Etablir la relation avec les parties<br>2. Définir la stratégie du processus<br>3. Collecter et analyser les données<br>4. Concevoir le plan détaillé de la médiation<br>5. Créer la confiance et la participation<br>6. Initier la médiation | 7. Identifier les enjeux et établir l'agenda<br>8. Détecter les intentions latentes des parties<br>9. Chercher les options de solutions<br>10. Evaluer les options de solutions<br>11. La négociation finale<br>12. L'accord |

**Définition de la médiation**

Un processus dans lequel un neutre facilite la communication entre les parties et, sans décider des issues ou imposer une solution aux parties, leur permet de comprendre et d'atteindre une résolution mutuellement agréable à leur conflit.

**Principes de la médiation**

- Le résultat est le contrôle des parties.
- Le médiateur commande le processus.
- Processus liquide/flexible/sans cérémonie, avec une certaine structure.

**Avantages de la médiation**

- Les parties sont davantage satisfaites des résultats qu'elles contrôlent.
- La flexibilité.
- Peut être réalisée à tout moment.
- La capacité de satisfaire les intérêts des parties.
- Peut impliquer une ou plusieurs sessions.
- Pas toujours gagner-perdre.
- Permet aux parties de maintenir un rapport.

**Rôle du médiateur**

- Évaluer la convenance du cas pour la médiation.
- Faciliter la communication.
- Fournir un arrangement de neutre.
- Guider le processus.

*Pratiquer la résolution des conflits*

Les principes et étapes de la négociation intégrative et les 4 W et H : Who, What, When, Why & How.

*Exercices : cas pratiques réels de négociation*

Jeux de rôles et simulation sur plusieurs cas réels libanais et de la région.

## Intervention de Mme Marie-José Chidiac

*Premier conseiller du médiateur de la région wallonne et de la Communauté française, maître de conférences à la Faculté de droit de Namur et consultante en management public et réforme administrative*

**5e séminaire des 7 et 8 mars 2014**

### « Le rôle de l'institution du Médiateur de la République dans le renforcement d'un État de droit »

*Titulaire d'un doctorat en droit de l'Université de l'État de Liège, avec une formation de conseiller en relations publiques et communication à l'École européenne de relations publiques de Bruxelles, Mme Marie-José Chidiac a occupé successivement les postes de conseiller juridique de deux ministres de la région wallonne, et médiatrice de la région wallonne élue par le Parlement wallon sans être candidate. Mme Chidiac est actuellement premier conseiller du médiateur de la région wallonne et de la Communauté française, maître de conférences à la Faculté de droit de Namur et consultante en management public et réforme administrative.*

*Elle a plusieurs publications dont « du médiateur de la région wallonne » Revue régionale de droit, n° 78, Namur, La Charte 1996 ; « L'institution de Médiateur de la région wallonne », in : les Médiateurs et Ombudsmans, Beyrouth, Liban, colloque des 2 et 5 juin 2002 ; « La valeur ajoutée de la médiation administrative par rapport au juge » Revue juridique de l'Arbitrage, n° 31, Beyrouth, l'internormativité « Les défis à relever par les fonctionnaires de demain » in « La simplification administrative : leurre ou réalité ? », Les cahiers des Sciences administratives, 7/2006, Bruxelles, Larcier, p. 51 à 67.*

.....

## L'OMBUDSMAN, CRÉATEUR DE CONFIANCE ENTRE L'ADMINISTRATION ET LES ADMINISTRÉS, DANS UN ÉTAT DE DROIT

### *Introduction*

- Trois cas concrets annonçant le thème de la médiation parlementaire.
- Signification du terme « Ombudsman » et bref tour d'horizon de l'Ombudsman en droit comparé (pays scandinaves, France, Québec, Espagne, Belgique).
- Processus de création des Ombudsmans dans l'État fédéral belge.

### *I. Les caractéristiques générales classiques des Ombudsmans*

**1. Une autorité publique indépendante qui améliore les relations entre l'administration et les administrés**

**A. Une autorité publique indépendante…**

- L'efficacité et la crédibilité de l'Ombudsman reposent sur son indépendance à l'égard de l'administration qu'il contrôle, mais également sur son

indépendance à l'égard du pouvoir qui le nomme et à l'égard du citoyen qui sollicite son intervention (il n'est pas l'avocat du citoyen).
- Les conditions de nomination et de révocation des Ombudsmans.
- Les immunités et les incompatibilités : étude comparative (pays scandinaves, France, Québec, Espagne, Belgique).

**B. … qui améliore les relations entre l'administration et les administrés**
- L'ombudsman lutte contre la maladministration : définition de la maladministration + exemples ;
- L'ombudsman favorise la transparence administrative : en veillant à ce que l'administration donne des informations claires et des renseignements précis aux citoyens ;
- en veillant à la motivation – par l'administration – des actes administratifs, à la publicité des actes administratifs ;
- et en veillant à l'accessibilité des services.

## 2. L'ombudsman est un recours simple et gratuit, doté de larges pouvoirs d'investigation

**A. Recours simple et gratuit…**
- C'est ici l'occasion d'analyser les conditions d'introduction d'une réclamation auprès de l'Ombudsman et les conditions de recevabilité de celle-ci : étude comparée (Belgique, France, Grande-Bretagne + des exemples).
- Différences entre le Juge et l'Ombudsman.
  Le Juge tranche le conflit, l'Ombudsman n'a pas de pouvoir de décision.
  L'autorité de la chose jugée (chez le Juge), l'autorité de la chose suggérée (chez l'Ombudsman).

**B. … doté d'un large pouvoir d'investigation**
- L'ombudsman a des pouvoirs d'enquête et d'investigation et des pouvoirs d'injonction : il peut imposer des délais impératifs de réponse à l'administration et peut porter le débat devant le Parlement et l'opinion publique.
- L'arme ultime de l'Ombudsman est son rapport annuel. Il peut également présenter des rapports spéciaux.

## 3. L'ombudsman est un agent de changement

**A. Les recommandations à l'administration pour améliorer son fonctionnement dans ses relations avec les administrés + exemples**

Les recommandations générales portent sur le devoir d'écoute et d'information de l'administré et l'obligation de transparence administrative, ainsi que la reddition de comptes envers les administrés.

Les recommandations ponctuelles portent sur[1] :
- Une technique administrative unifiée pour les demandes de permis de bâtir et d'exploiter, portant sur le même objet, voire la délivrance d'un permis unique. Cette technique unifiée simplifierait et allégerait sans aucun doute les procédures suivies par l'administré et réduirait les délais d'instruction des dossiers.

1. Cf. Rapport de la Médiatrice f.f. de la Région wallonne adressé au parlement wallon, doc. Parl., n° 286/1, 1996-1997, p. 93 à 97.

- Un « mémento » du cheminement des demandes de permis de bâtir et d'exploiter. Ce « mémento » a pour but d'informer le particulier dans un souci de transparence administrative. Ainsi l'administration ne doit pas seulement délivrer un accusé de réception mais un calendrier des étapes que suivra le dossier du particulier.
- La création de « guichets de l'aménagement du territoire », composés de deux agents de l'administration de l'urbanisme qui répondraient aux interrogations et problèmes des particuliers, relatifs à l'aménagement du territoire, et orienteraient le candidat-bâtisseur dans son projet de construction. La ligne de conduite ainsi dégagée, serait paraphée par les agents publics dans le but de rassurer le candidat-bâtisseur et d'éviter ultérieurement des problèmes.
- Privilégier la qualité du service offert aux usagers des transports en commun, en veillant à la propreté des autobus, l'amabilité des conducteurs, la régularité du passage de l'autobus, la sécurité dans l'autobus.

**B. Les propositions de modifications de texte au législateur + exemples**[2]

A titre d'exemples, en Région wallonne, des propositions de modifications de texte ont porté, d'une part, sur la définition du bon aménagement des lieux dans le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine et, d'autre part, sur la définition dans le sens d'une plus grande précision de la notion de « logements destinés en ordre principal à l'habitation ».

Explications :

- En matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, l'insertion dans le Code wallon d'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine d'une définition de la notion « de bon aménagement des lieux », quitte à en préciser le contenu de manière détaillée ou par des circulaires concertées au préalable avec les architectes et les urbanistes.
- En matière de prime à la réhabilitation de logements insalubres améliorables, il est proposé au législateur de réexaminer dans le sens d'une plus grande précision et clarté, la disposition de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 22 février 1990, relative aux « logements destinés en ordre principal à l'habitation ».
- La disposition en vigueur est équivoque en ce sens que les administrés n'interprètent pas toujours cette notion dans le sens d'une prédominance de l'habitat sur le professionnel tant au niveau de la superficie qu'en matière fiscale.

**4. L'ombudsman est le protecteur des droits de l'Homme (dans certains États) et/ou des droits économiques, sociaux et administratifs**

- Évocation de cette caractéristique en Belgique, en France, en Espagne et dans les États d'Amérique du Sud.

---

2. Cf. Rapport de la Médiatrice f.f. de la Région wallonne adressé au parlement wallon, doc. Parl., n° 286/1, 1996-1997, p. 90 à 92.

## *II. L'Ombudsman : une triple valeur ajoutée par rapport aux juridictions traditionnelles*

### 1. La valeur ajoutée d'ordre subjectif

Inciter les parties en présence à accepter de dialoguer et à trouver ensemble des solutions.
Il faudrait que les parties en présence aient la volonté (la bonne volonté) et la capacité de négocier.
Le pouvoir de l'Ombudsman est fondé sur la persuasion. L'issue du litige devrait aboutir à un gagnant et à un moins perdant ou, selon la formule consacrée à un « gagnant-gagnant ».

### 2. La valeur ajoutée d'ordre matériel

- L'ombudsman vérifie certes la légalité des actes administratifs, mais il fait aussi un contrôle d'opportunité au regard des principes de bonne administration et des principes de gestion consciencieuse. Exemples : les principes de raisonnabilité, de proportionnalité, de courtoisie, de bon accueil du citoyen.
- L'ombudsman a recours à l'équité : il tente d'humaniser les conséquences néfastes des règles de droit.
- L'ombudsman est un passeur de frontières … normatives : c'est l'internormativité.

### 3. La valeur ajoutée d'ordre procédural

L'absence de formalisme, la rapidité d'intervention, le langage clair et compréhensible, la proximité de l'ombudsman, la gratuité, sont autant d'atouts par rapport aux juridictions. Dans certaines matières, la charge de la preuve est parfois difficile, tant à l'administration qu'à l'administré. Dans ces cas, l'ombudsman sait développer des éléments de fait avant de passer à l'application du droit.

## *III. L'Ombudsman est en quelque sorte le reflet d'une forme d'éthique de la fonction publique*

### 1. L'éthique en politique : commentaires de la prière des parlementaires de l'État de Wisconsin (1946, États-Unis d'Amérique)

### 2. L'éthique dans la fonction publique

**A. Les obligations traditionnelles des fonctionnaires**
- Veiller à l'intérêt général
- Appliquer les textes
- Être loyal envers l'État

**B. Les obligations nouvelles des fonctionnaires**

- Le devoir d'information des fonctionnaires à l'égard des citoyens ;
- La reddition de comptes et la transparence ;
- La proximité du citoyen
- La recherche de la qualité et de l'efficacité.

**C. Les conséquences de telles obligations**

Les citoyens sont-ils devenus des consommateurs de services publics ?

Dans le secteur public, les autorités fixent les règles du jeu de manière unilatérale et les relations entre les usagers et les entreprises publiques sont des relations réglementaires (exemple les contrats d'adhésion – gaz, eau, électricité). Mais, de nos jours, les citoyens ont le droit de ne plus accepter d'être uniquement des bénéficiaires passifs du pouvoir : ils ont les moyens de demander à l'administration des comptes, ils ont les moyens de l'amener à discuter et non à imposer, à dialoguer et à s'ouvrir à eux.

Les ombudsmans sont un des moyens permettant ce dialogue et ce « rééquilibrage » entre l'administration et les administrés.

**Conclusion générale**

Grâce à leur mission, les ombudsmans créent des « liens équilibrés » entre l'administration et les administrés, et recréent la confiance entre l'État et les citoyens, toujours dans le cadre de l'État de droit.

## *IV. Exercices*

1. Au vu des motifs qui ont abouti à la création, dans certains États et en Belgique, des institutions d'ombudsman ou médiateur, quels sont les freins à la création d'une telle institution au Liban ? Quels sont les obstacles pour implémenter effectivement cette institution au Liban ?
2. Lecture de la loi qui crée le Médiateur de la République au Liban et propositions d'amendements.
3. Combien y a-t-il d'administrations au Liban ? Y a-t-il un guide de celles-ci ? Quelles sont les critiques à l'égard de ces administrations ?
4. La présentation de quelques images et d'objets à décrire. Le but étant de faire une distinction entre « être neutre » et « être indépendant ».
5. Un exercice et un bref exposé sur « l'excellence en communication ».
6. Un exercice sur le principe de la solidarité entre le propriétaire et le locataire en matière d'eau et les enseignements pratiques et théoriques à tirer de ce jeu de rôle.
7. Exemples de recommandations et de propositions.

## *V. Recommandations*

1. Présentation d'un questionnaire extrait de « l'évolution des rapports entre l'administration et les usagers », étude comparative sous la direction de Céline WIENER (Paris, Economica, 1991) avec la recommandation d'envoyer ce questionnaire aux

administrations libanaises et aux institutions publiques, afin qu'elles effectuent leur propre analyse et leur propre enquête, en répondant à ce questionnaire dans le but d'améliorer les rapports entre les administrations et les usagers.

2. Recommander la création effective d'une institution de médiateur au Liban.
3. Recommander l'adoption d'une Charte des usagers des services publics et l'adoption de principes de bonne administration.
4. Recommander la création, dans chaque ministère, d'un fonctionnaire d'information, pour orienter utilement les citoyens vers les services administratifs adéquats et leur donner les informations dont ils ont besoin (par exemple, en matière d'impôt des personnes physiques, en matière de taxe, en matière d'urbanisme, etc).
5. Recommander de consolider les compétences de la Cour des comptes, tout en créant soit au sein de chaque ministère soit pour tout le territoire libanais, un vérificateur général des dépenses. Explications : la Cour des comptes continuerait à exercer un contrôle externe et a posteriori sur les opérations budgétaires, comptables et financières de l'État et des entreprises publiques qui en relèvent. Quant au vérificateur général des dépenses, il exercerait un contrôle a priori. Il va vérifier l'optimisation des ressources et va promouvoir la performance, la reddition des comptes et la transparence et l'information financières des ministères.

REMARQUE : l'appellation « vérificateur général » est empruntée à celle du Québec, avec la différence qu'au Québec, il n'y a pas de Cour des comptes, et c'est le vérificateur général qui effectue le contrôle financier a posteriori (et non a priori, comme préconisé dans la recommandation précitée).
En cas de non-création d'un vérificateur général, il conviendrait de consolider au Liban le « diwan de mouhassabat ».

6. Quant aux recommandations spécifiques aux agents publics ou fonctionnaires :
   - augmenter les traitements et les salaires des fonctionnaires ;
   - favoriser la mobilité des fonctionnaires ;
   - favoriser la flexibilité ;
   - informer les fonctionnaires à tous les niveaux et gérer les services, non pas selon la méthode pyramidale, mais selon la méthode « en toile d'araignée » ;
   - former les fonctionnaires : la formation ne doit pas être présentée par la hiérarchie comme une récompense aux agents publics, mais comme un véritable moyen de s'intéresser à ce qui pourrait les valoriser et les aider à avancer au sein de l'administration ;
   - ne pas écraser ou ignorer les agents qui ont des idées nouvelles ;
   - responsabiliser les fonctionnaires, en tolérant une certaine marge d'erreur, c'est-à-dire leur permettre un droit à l'erreur.

# Cérémonie de remise des attestations de formation à la négociation et à la médiation politiques

**14 juin 2014**

## Allocution de Mme Johanna Hawari-Bourjeily

*Fondatrice et Directrice du CPM*

**À l'occasion de la remise des attestations de formation à la négociation et à la médiation politiques**
**En date du samedi 14 juin 2014.**

M. le Recteur, Mesdames, Messieurs
L'autre jour, je scrutais, très attentivement mon mari en train de représenter sa mémoire sur une toile de 12 mètres de large. Il y a apposa minutieusement des visages d'hommes, de femmes, jeunes et moins jeunes.

Une série de questions affluèrent à mon esprit.
« Qui sont ces personnes ? »

« Des victimes de la guerre de 75 » me répondit-il.

« Des victimes de ton quartier ? »

« Non. Des victimes de partout, de tout quartier, de tout clan, de toute confession. »

« Se sont-ils entretués ? »

« Certains oui et d'autres étaient au mauvais endroit, au mauvais moment »

« Que signifient les inscriptions en-dessous des visages ? »

Il rétorqua « MORTS POUR QUE VIVE LE LIBAN ».

Donc, si je comprends bien, ces personnes se sont entretuées et ont sacrifié leurs vies pour le même objectif, celui de faire vivre leur pays, le Liban ?
Faut-il mourir pour que vive le Liban ?

Faut-il détruire l'autre parce qu'il ne partage pas une même vision ?

Faut-il que l'autre ait tort afin de me donner raison ?

Faut-il que l'autre soit un autre moi pour vivre en paix ?

Pourtant, « je est un autre », selon Rimbaud.

Mesdames, Messieurs,

Rassembler 17 participants, dont 10 médiateurs indépendants et 7 participants nommés pas des partis politiques variés, afin de les initier à la négociation et à la médiation dans le domaine politique ne fut pas une chose évidente au départ.

17 participants, 17 personnalités, 17 autres, qui, au fil des séminaires, ont su tisser des liens autour de valeurs et d'un projet commun : « promouvoir une paix civile », un vivre-ensemble, un autre « Liban », composé, certes, d'une foultitude de JE mais qui convergent tous vers un intérêt collectif et national.

Ensemble, ils se sont engagés sous le parrainage de Joseph Maila à promouvoir la médiation dans la gestion des conflits politiques et/ou communautaires au Liban et à soutenir la mise en application de la loi portant création d'une institution de Médiateur de la République.

Je saisis l'opportunité pour remercier le recteur de l'USJ, la coordinatrice du projet Mme Rima Saliba, ainsi que tous nos partenaires (Organisation internationale de la Francophonie, Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, Institut des sciences politiques de l'USJ), nos éminents experts libanais et internationaux. Et en particulier, je souhaiterais remercier le regretté Dominique Baudis, Défenseur des droits français, parti trop tôt et trop vite, qui a soutenu très activement la genèse de ce projet pilote.

Projet qui s'est construit petit à petit. Et si, selon Gandhi, « un pas à la fois suffit », je dirai qu'en mettant en place la formation, nous avons fait le premier pas. A vous, chers étudiants, de faire le pas d'après...

## Allocution du Pr Salim Daccache s.j.

*Recteur de l'Université Saint-Joseph*

**À l'occasion de la remise des attestations de formation à la négociation et à la médiation politiques**
**En date du samedi 14 juin 2014.**

En premier je tiens à vous saluer tous ici présents à cette cérémonie de remise des certificats de participation Mme la directrice du CPM Johanna Hawari-Bourjeily, Mme la directrice de l'ISP Fadia Kiwan et les représentants des partis libanais, le PSP, FL, Futur, Tayyar, Marada, Kataeb, Hezbollah et autres représentants des forces politiques et civiques libanaises . Il se peut, plutôt j'en suis sûr, que cette formation à la médiation politique dans ses aspects de nécessité de dialogue et de négociation fut une réussite pour chacun et chacune de vous, puisque des attestations de participation active et d'assiduité fructueuse vont vous être délivrées tout de suite. Toutefois, et c'est un souhait plus que pieux, j'espère que ce qui représente une réussite sur le plan théorique et académique, ce qui n'est pas une chose banale, soit traduit sur le terrain politique libanais lui-même, au cœur même des problèmes les plus aigus et les plus délicats, surtout ceux qui concernent l'avenir de notre pays ainsi que les choix stratégiques que notre nation doit prendre pour sauver son identité et sa libanité et enracine ses choix historiques quant à la convivialité, la démocratie, le respect de la constitution et le bien-être de son peuple.

Je ne cherche pas à faire un discours politique. Toutefois je voudrais encore une fois souligner que si cette formation a pu être menée avec succès c'est bien sûr grâce au Centre professionnel de médiation de l'USJ ainsi que grâce à l'Institut des sciences politiques et les différents intervenants qui sont venus avec leur science et leur expérience dans le domaine de la négociation et de la médiation, évidemment non pas la négociation accompagnée par la menace d'un grand qui a entre les mains une carotte et un bâton mais la négociation qui est fondée sur le pouvoir de la parole humaniste qui doit tenir compte de sa force de persuasion et de prise en compte des intérêts des uns et des autres. J'ajoute qu'en plus du Centre et de l'Institut, l'investissement de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et celui de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) ont été décisifs pour faire donner à ce séminaire un maximum d'objectivité et faire de lui un vrai évènement dans et pour la vie politique libanaise. Qu'ils soient remerciés de leur apport et de leur active participation, montrant ainsi un intérêt particulier à des solutions négociées pour les problèmes qui agitent notre pays.

Si j'ai encore un mot à dire, c'est au sujet d'une attitude ferme que je voudrais exprimer qui représente, je le pense, une ligne historique de notre Université. Cette attitude dit clairement que l'objectif de la médiation entre partis opposés ne doit pas être le partage d'un gâteau entre les partenaires et partis, mais que ceux-ci cherchent avant tout de mettre en place un État libéré des interventions partisanes et des intérêts les plus particuliers qui mettent en cause les lois ainsi que le principe même de la citoyenneté, ayant comme objectif final le service de tous les citoyens et de tous les partis. C'est seulement de cette manière que nous pouvons dire que ce séminaire a atteint ses objectifs et qu'il mérite d'être réédité pour le bien de tous. Il se peut que l'institution d'un Médiateur de la République vienne à renforcer cet État de droit, mais à lui seul il ne peut réaliser sa mission.

Je vous remercie !

## Allocution de Me Amine Rizk

*Participant à la formation*

**À l'occasion de la remise des attestations de formation à la négociation et à la médiation politiques**
**En date du samedi 14 juin 2014**

Monsieur le Recteur,

Monsieur le Directeur général,

Mesdames Messieurs,

Mes chers amis,

Lorsque, durant l'année 2013, mon amie, Mme Johanna Hawari Bourjeily me fit part de son intention de mettre en place une formation en médiation politique adressée à un groupe restreint de personnes affiliées à des partis politiques ou activistes dans la société civile, ou même indépendantes, je réservai ma place sans hésiter.
Quelques mois plus tard, je me retrouvais au sein d'un groupe formé de 17 femmes et hommes venant de domaines professionnels très variés, de sensibilités politiques et d'appartenances confessionnelles multiples, un peu à l'image de ce Liban religieux et politique.
Les rapports entre nous s'établirent d'une façon cordiale et bon enfant puis très rapidement devinrent amicaux.
Espérons que le Liban puisse être un jour à cette image.
Il faut dire que les thèmes abordés dans cette formation répondaient à un besoin commun d'acquérir des moyens pour essayer de sortir de cette situation bloquée dans laquelle le Liban patauge, et renforcer l'État de droit et de citoyenneté auquel beaucoup aspirent.
En effet, à une période où nous avons le sentiment que notre « VIVRE-ENSEMBLE » est en permanence menacé,
Et où le disfonctionnement de nos institutions étatiques s'amplifie dangereusement,
Et où nous sommes toujours dans la recherche d'une identité pas encore tout à fait définie,
Où la peur et la colère qui en résultent entrainent un glissement vers la voie du conflit et du blocage.
En ces moments, effectivement, nous avons plus que jamais besoin :

- De reconnaître nos différences pour mieux vivre nos ressemblances ,
- D'accepter nos frustrations pour mieux les traiter et s'en débarrasser ,
- De prendre conscience de notre appartenance à un même pays ,
- De nous éloigner le plus possible de ce que Amine Maalouf a appelé les « Identités meurtrières » qui réduisent les hommes à une seule appartenance, les installent dans une attitude sectaire, intolérante, dominatrice, souvent suicidaire… et leur inculque une vision du monde biaisée et distordue ».

Quoi de plus utile alors que la technique de médiation et l'approche du médiateur, basées sur l'écoute, la compréhension et la formulation du problème et son explication pour proposer des solutions opérationnelles afin de sortir du blocage, restaurer les liens, et bâtir la confiance ?!
Ce n'est qu'une partie de ce que cette formation nous a apporté.
Je dis bien une partie car, à côté de ce qui nous concerne directement dans

notre spécificité libanaise, nous avons eu l'occasion d'étudier les processus et les techniques de médiations politiques dans les conflits internationaux ou intra nationaux (qui sont hélas de plus en plus nombreux), ainsi que ceux de la médiation administrative qui pourrait avoir lieu entre les citoyens et les administrations publiques afin, entre autre, de protéger les droits des premiers et d'améliorer les rôles des secondes…

Mes chers amis,

Cette formation a été pour nous d'une très grande richesse que nous ne voudrons pas garder à un niveau individuel, mais que nous souhaitons fructifier, partager et diffuser.

C'est pour cela que nous avons décidé de continuer à nous réunir périodiquement, et quand cela s'avérera nécessaire, en tant que groupe autonome issu de cette formation, afin d'œuvrer pour :

I. Promouvoir et renforcer la culture du dialogue et de l'ouverture dans la vie publique et politique au Liban.
II. Favoriser dans toute la mesure du possible la médiation entre les différentes formations politiques libanaises à travers des membres de ces partis politiques pour les sensibiliser à cette approche et les initier à cette technique, l'objectif étant de créer à leur base une plateforme d'échange et de communication.
III. Coordonner nos efforts pour la mise en vigueur de la loi concernant le Médiateur de la République votée et non appliquée encore, ainsi que sa révision afin qu'elle soit opérante et atteigne véritablement ses objectifs.
IV. Cette loi que nous pensons être fondamentale pour rapprocher le citoyen de l'administration (et vice versa), protéger ses droits et lui donner confiance pour renforcer la démocratie et l'État de droit.

Constituer une cellule d'alerte et de médiation politique pour aider à la facilitation des résolutions des crises au Liban, et nous n'hésiterons pas à faire appel à des experts pour expliquer ces crises et proposer des lignes de sortie.

D'aucuns pourraient penser que cette tâche est impossible au Liban, nous n'en sommes pas si sûrs.

Et comme disait Paul Huvelin, il y a un peu plus de cent ans, un certain 14 novembre 1913, « l'œuvre est encore à ses débuts, elle cherche sa voie, comme toute œuvre à ses débuts, elle est plus riche d'espoirs que des résultats ».

Mes chers amis,

Pour Antoine de Saint-Exupéry : « Etre homme, c'est précisément être responsable… C'est sentir en posant sa pierre que l'on contribue à bâtir le monde ».

Je voudrais remercier les personnes et les institutions qui étaient derrière cette formation et qui nous ont donné à chacun, de meilleurs moyens pour poser notre pierre.

Je saisis cette occasion pour remercier l'Université Saint-Joseph pour avoir, fidèle à sa tradition de porteuse de valeurs humanistes, ouvert ses portes à cette formation.

Et je voudrais particulièrement remercier le Centre professionnel de médiation et sa directrice Mme Johanna Hawari Bourjeily, qui nous a accompagnés tout au long de cette formation et, en collaboration avec l'Institut de sciences politiques, représenté par notre cher professeur Mme Fadia Kiwan, et avec le soutien de l'Organisation internationale de la Francophonie, et de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, d'avoir été à l'initiative et le déroulement de cette formation.

Je voudrais également remercier nos excellents formateurs pour le temps précieux qu'ils nous ont consacré et les compétences utiles qu'ils nous ont transmises, et spécialement M. le professeur Joseph Maila présent aujourd'hui parmi nous en tant que parrain de cette promotion et avec qui nous avons eu la chance et le plaisir de traiter la question libanaise, dont il est aussi un grand spécialiste.
Je n'oublierai certainement pas de remercier Mme Rima Saliba chargée par le CPM de faire le suivi logistique qu'elle a assuré avec grande efficacité.
Pour terminer,
Je voudrais remercier tous mes camarades du groupe qui ont suivi cette formation animés par une volonté ferme de faire évoluer la culture du dialogue et l'esprit d'ouverture, pour les débats intéressants et enrichissants que nous avons eus ensemble dans une atmosphère positive et amicale, et surtout pour avoir continué à nous réunir pour constituer un groupe autonome et soudé.

Merci à vous tous.

# Annexes

# Administrateurs de demain
# Répondre aux exigences, relever les défis*

**Par Mme Marie-José Chidiac**

*Premier conseiller du médiateur de la région wallonne et de la Communauté française, maître de conférences à la Faculté de droit de Namur et consultante en management public et réforme administrative*

*Introduction*

1. L'importance des ressources humaines
2. L'importance des valeurs communes
3. L'importance des citoyens

*I. Plan de bataille ou plaidoyer pour des administrateurs d'un état modernisé*

1. Des administrateurs de demain bien formés à tous les niveaux (ou entreprendre des actions de formation des administrateurs à tous les niveaux)
2. Des administrateurs de demain bien informés et responsabilisés (ou expliquer aux administrateurs à tous les niveaux les objectifs poursuivis)
3. Des administrateurs de demain compétitifs (ou permettre la compétition au sein des services de l'administration)

*II. L'éthique de la fonction publique : des administrateurs de demain pour écouter et rencontrer les attentes des citoyens*

1. Des administrateurs qui soient responsables et une administration de demain transparente
2. Des administrateurs qui soient des « informants » et une administration de demain accessible

**Conclusion générale : du sens à l'action de l'agent public, une éthique de la fonction publique.**

* Article rédigé en octobre 2002 pour l'Institut des finances de Beyrouth, dans le cadre du Forum « la formation continue dans le service public ». Il a été publié à l'Institut National d'Administration Publique (INAP) de Madrid Espagne en 2003, et republié dans Les Cahiers des Sciences Administratives, n°7/2006, Bruxelles, Larcier, en 2006.

*Introduction*

Vous aurez peine à le croire : je suis un être hybride appartenant le matin à la sphère de l'entreprise semi-privée et l'après-midi au monde de la fonction publique.
Le matin, en qualité de cadre ou gestionnaire privé, j'ai la conviction qu'avec mes collègues dirigeants ou managers, nous pouvons soulever des montagnes, relever des défis et regarder résolument l'avenir avec optimisme quelles que soient les difficultés insurmontables présentes - et nous sommes perçus d'ailleurs de l'extérieur comme efficaces, performants, dynamiques - alors qu'en remettant la casquette de l'agent public, à travail égal et à motivation égale, je semble avec mes collègues administrateurs, regarder l'avenir dans un miroir rétroviseur, comme si notre administration stagnait ou était malade.
Je me suis demandé « le pourquoi », « les motifs » de cette maladie de l'administration jusqu'au jour où j'ai troqué mes lunettes noires qui regardaient ce qui ne va pas dans l'administration, pour des lunettes plus claires observant plutôt la bonne santé de l'entreprise ou des entreprises privées performantes, et en me demandant si les raisons d'un tel succès pouvaient être non pas recopiées aveuglément, mais à tout le moins transposées à l'administration - toutes proportions gardées et sans verser dans le « tout comme dans le privé » - laquelle administration est soumise aux trois lois traditionnelles du service public (loi de changement ou de mutabilité, loi de continuité et loi d'égalité).
Les trois constats auxquels j'ai abouti répondent, me semble-t-il, aux préoccupations de notre Colloque sur la qualité de l'administration et sont donc réunis dans une première partie intitulée « Plan de bataille ou Plaidoyer pour des administrateurs d'un État modernisé », alors que la deuxième partie a pour principal souci l'éthique de la fonction publique (car l'éthique n'est pas le seul apanage des scientifiques et philosophes), puisqu'elle concerne des administrateurs plus accessibles qui rencontrent les attentes des citoyens.
Pour la qualité de l'administration, il conviendrait d'emblée de ne pas sous-estimer :

- L'importance des ressources humaines au sein de l'administration : c'est pourquoi je préfère parler d'administrateurs plutôt que de l'administration.
- L'importance des valeurs communes dans un processus de réforme administrative réussie.
- L'importance des citoyens dans ce processus de modernisation ou plus exactement l'importance sinon d'associer les citoyens à la réforme administrative, du moins de les écouter et rencontrer leurs besoins.

**1. L'importance des ressources humaines**

Les institutions valent ce que valent les hommes dit-on depuis toujours et le bon fonctionnement de l'administration dépend pour une part essentielle de ce qu'y apportent ceux et celles qui servent l'État. L'administration, si souvent perçue comme une machine anonyme, fonctionne en fait comme un organisme dans lequel les comportements humains sont prépondérants. La qualité de cet ensemble de comportements est donc une condition première du bon fonctionnement de l'administration[3]. Justement, le défi que doit relever le secteur public réside dans la façon dont il saura valoriser les compétences de ses responsables administratifs pour mettre en place des changements significatifs et pour remodeler et réformer l'administration de telle sorte qu'elle réponde aux besoins du XXIe siècle.

3. A. STENMANS, La transformation de la fonction publique administrative en Belgique. Administration et société, Bruxelles, Éditions du C.R.I.S.P. 1999, pp. 19 et 20.

**2. L'importance des valeurs communes**

Ce Colloque a invité et il réunit à bon escient les dirigeants politiques, les dirigeants et gestionnaires administratifs, les fonctionnaires, les entreprises privées, les organismes qui s'occupent de direction du personnel, les universités, les citoyens. Ce faisant, ce Colloque met le doigt sur l'importance du « comportement collectif » dans un processus de réforme administrative. En effet, dans les pays qui ont entamé des modernisations de leur administration, c'est en général le gouvernement (avec les hauts fonctionnaires) qui est l'initiateur et l'architecte de la réforme. Cependant, pour réussir fondamentalement une réforme, le gouvernement doit obligatoirement, nécessairement, écouter et associer toutes les parties concernées, voire tenter si possible de les y faire adhérer. Il est nécessaire pour le gouvernement de fixer des objectifs clairs d'une réforme claire, savoir ce à quoi on va aboutir, c'est-à-dire aboutir... « ensemble » parce qu'on aura « ensemble » sinon posé, du moins compris les jalons de la réforme et parce qu'ensemble on aura tenté d'adhérer à des valeurs... communes.

À ce sujet, permettez-moi cette comparaison imagée, à savoir « la réforme administrative c'est comme si un arbre était couvert d'oiseaux et que vous claquiez des mains : tous les oiseaux s'envolent mais une minute plus tard, ils se sont reposés sur les branches.

Peut-être ne sont-ils plus sur les mêmes branches mais pour l'observateur, rien n'a changé, l'arbre est encore couvert d'oiseaux » [4].

Il faut en tout cas faire participer les fonctionnaires à la réalisation de la réforme qui les concerne.

Si l'État ne donne pas un sens, une raison pour agir aux agents publics, notamment en leur expliquant à tous les niveaux les buts poursuivis – ce qui déjà constitue un défi – il aura loupé la réforme de la gestion publique, c'est-à-dire une gestion publique de qualité.

Comment l'État va-t-il procéder ? En adoptant déjà la stratégie de la réforme administrative, en en fixant les grandes lignes ou le mode opératoire et en les diffusant clairement.

Il existe plusieurs sortes de stratégies telles que[5] :

- la stratégie managériale qui fait appel au sens du service public des gestionnaires : les normes du service public sont renforcées en donnant des marges de manœuvre et des pouvoirs aux gestionnaires tout en mettant en place des mécanismes de transparence;
- la stratégie progressive qui mise sur l'assouplissement de la réglementation des règles de gestion ;
- la stratégie du marché qui fait appel à la concurrence, aux contrats, aux prix... les prestations étant confiées à des agences non gouvernementales ;
- la stratégie axée sur les programmes politiques, laquelle optimise les résultats sociaux en réaffectant les ressources.

---

4. Colloque « Construire aujourd'hui l'administration de demain », Paris, 14 et 15 septembre 1999, Rapport rédigé par E. LAU, 3e partie, « Comment entretenir la dynamique de la réforme », OCDE, Gouvernance, 2001, p. 72.

5. Lire A. SCHICK, « Opportunité, stratégie et tactique pour la réforme de la gestion publique », in Colloque « Construire aujourd'hui l'administration de demain », Paris, 14 et 15 septembre 1999, OCDE, Gouvernance, 2001, pp. 135 à 163.

Ces stratégies cherchent toutes la performance, l'efficacité, l'efficience, la qualité du service public, mais utilisent des moyens différents pour y parvenir.
Il appartiendra à l'État de mettre le cap sur l'une ou l'autre, ou l'une et l'autre de ces stratégies: par exemple, la Belgique a choisi la réforme managériale, le Canada a choisi la stratégie managériale et la stratégie politique, la Grande-Bretagne a choisi la stratégie managériale et la stratégie du marché, l'Allemagne a opté pour la réforme progressive.

**3. L'importance des citoyens**
S'il est vrai que les défis à relever par les administrateurs de demain sont « la performance » par le biais des « 3 E »[6] - efficacité, efficience, effectivité - et la concurrence du fait de la mondialisation des marchés et de la maîtrise des technologies de l'information, le défi majeur à mon sens en ce XXIe siècle est bel et bien le rapprochement de l'État avec les citoyens, la rencontre des besoins des citoyens et l'humanisation des relations entre les administrateurs et les citoyens, c'est-à-dire la performance par l'écoute du citoyen. C'est ce que je considère comme une valeur fondamentale de la gestion publique, à savoir l'éthique dans la fonction publique.

## *I. Plan de bataille ou plaidoyer pour des administrateurs d'un état modernisé*

Trois constats préalables peuvent être faits dans les entreprises performantes du secteur privé :

- « le respect ou la promotion du personnel est élevé presque au même rang que le respect du client. Ceci inclut la formation du personnel, de bons salaires ou traitements et des carrières intéressantes. Autrement dit, les entreprises performantes associent leur personnel à leurs succès ;
- les dirigeants expliquent à tous les niveaux au personnel ce à quoi il faut aboutir en termes d'effet, de produit final, incluant la qualité, les coûts... ;
- les entreprises sont plongées dans un monde de concurrence tel que leurs dirigeants sont obligés de se remettre constamment en cause. Ces entreprises sont performantes grâce entre autres à cet « aiguillon » de la compétition plus souvent subie que voulue »[7].

Je vais tenter de les transposer au secteur public.

**1. Des administrateurs de demain bien formés à tous les niveaux (ou : entreprendre des actions de formation des administrateurs à tous les niveaux)**
*Premier constat* : « Dans la culture d'entreprise (le secteur privé), le respect ou la promotion du personnel est élevé presque au même rang que le respect du client. Ceci inclut la formation du personnel, de bons salaires ou traitements et des carrières intéressantes. Autrement dit, les entreprises performantes associent leur personnel à leurs succès ».

6. Yves EMERY. « L'image actuelle des fonctionnaires : un frein à la performance publique », in La performance publique, XIXe Colloque international de la Revue Politiques et, Management public, Aix-en-Provence, 1998, p. 5 ; Monsieur EMERY citant BUSCHOR et SCHEDLER.

7. Lire D. RACINET, Amélioration du service public. Rapport non publié, de diffusion restreinte, lequel fait six constats, Paris, 1989.

La performance « à l'aune du modèle des 3 E »[8], à savoir l'effectivité, l'efficacité et l'efficience, *constitue un des défis* les plus importants et *les plus déterminants* que doivent relever les administrateurs, pour une administration de qualité.
« L'effectivité, c'est résoudre les problèmes publics pour lesquels les services ont été créés, satisfaire les missions d'intérêt général définies démocratiquement. Ce premier aspect est aussi de « l'analyse des politiques publiques ».
L'efficacité, c'est atteindre les objectifs de production, former les prestations commandées par le politique.
Cet indicateur, qui peut revêtir une dimension à la fois quantitative et qualitative, implique que le fonctionnement de l'administration soit défini en termes de prestations (output) et non pas seulement en termes de tâches et activités. Cette idée est au cœur du *Normal New Public Management.*

L'efficience, c'est produire les prestations au moindre coût, en utilisant au mieux les ressources à disposition. Cet indicateur reflète la valeur ajoutée produite par rapport aux coûts engendrés. Les efforts de modernisation dans les services publics ont souvent porté sur ce point, visant une productivité accrue. »[9]
Or, une des causes des mauvaises performances de l'administration peut provenir d'un manque de formation des administrateurs à tous les niveaux et échelons.
Par formation, je distingue la formation initiale de la formation continue. Il me semble que dans le secteur public, comme le recrutement se fait sur concours ou titres reconnus, la formation initiale ne devrait pas être défaillante. Je me permettrais juste de rappeler à l'État et aux dirigeants politiques et administratifs que les ressources humaines doivent être gérées en tenant compte des motivations des agents.
Cela signifie qu'il est utile certes, que « l'État puisse s'attacher de brillants cerveaux, mais il ne faudrait pas oublier que les qualités humaines doivent primer toutes autres raisons de sélection dès lors qu'un minimum de niveau intellectuel et culturel est assuré »[10] .
Mais je parle ici de la formation continue ou des recyclages, ou encore des stages qui font défaut au sein de l'administration. Quant à la formation à la conduite des hommes ou à la direction des hommes, c'est le désert ou presque dans le secteur public. C'est la question du leadership dans le secteur public qui est posée et, par-là, celle des qualités essentielles des futurs dirigeants de la fonction publique du XXIe siècle.

Plutôt que d'aller chercher des théories compliquées, il semble qu'appliquer un remède simple pourrait s'avérer très efficace, à savoir favoriser la mobilité entre les agents publics et la rotation dans les fonctions. En effet, la mobilité et la rotation d'un service administratif à un autre, d'une fonction à une autre, aideraient l'agent public à approfondir les rouages et les processus administratifs, lui feraient mieux comprendre les problèmes et les acteurs impliqués et éviteraient la routine qui démotive. De plus, elles présenteraient l'occasion de multiplier utilement les expériences dans diverses tâches en permettant de se découvrir soi-même des capacités d'adaptation à des circonstances nouvelles, et de se découvrir, pourquoi

8. Yves EMERY. « L'image actuelle des fonctionnaires : un frein à la performance publique », in La performance publique, XIXe Colloque international de la Revue Politiques et, Management public, Aix-en-Provence, 1998, p. 5 ; Monsieur EMERY citant BUSCHOR et SCHEDLER.

9. Yves EMERY. « L'image actuelle des fonctionnaires : un frein à la performance publique », loc.cit., p. 5.

10. D. RACINET, Amélioration du service public, Rapport non publié, Paris, février 1989, p. 50.

pas, des talents et des capacités de direction. Elles permettraient évidemment à l'État de détecter les dirigeants et de les faire éclore.
La formation ne doit en tout cas pas être présentée par la hiérarchie comme une « récompense » aux agents publics, mais comme un véritable moyen de s'intéresser à ce qui pourrait les valoriser et les aider à avancer au sein de l'administration.
D'éminents experts se sont penchés sur cette question de la formation des leaders. Tout en s'accordant peu ou prou à dire que ce n'est pas sur les bancs de l'école que l'on apprend à devenir un dirigeant, nombreux ont reconnu que « la mise en valeur des qualités de direction peut être favorisée par une meilleure connaissance de soi et par de multiples activités telles que des stages en entreprise, des mises en situation professionnelle exigeant l'exercice de la direction, des travaux d'intérêt général et un bon encadrement... et que la meilleure façon de former une personne à devenir un dirigeant est de l'exposer à toutes les expériences qu'offre la vie, en suscitant par la suite une réflexion et un apprentissage »[11] .
D'autres experts, statistiques et recensements à l'appui, ont énuméré les « qualités des bons dirigeants du XXIe siècle », à savoir:

- l'adaptabilité et la flexibilité ;
- la responsabilité ;
- la vision et la pensée stratégique ;
- l'orientation vers les citoyens/clients ;
- l'attachement au service public[12].

Selon eux, les dirigeants de demain doivent savoir conduire le changement, diriger des personnes, être axés sur les résultats, posséder un sens aigu des affaires, savoir communiquer et établir des résultats[13].
D'autres encore, tout en reconnaissant que les compétences en gestion et en communication et le bon sens font partie de la panoplie des qualités que tout leader doit posséder, insistent néanmoins sur les compétences interpersonnelles et humaines indispensables pour être leader.
En tout état de cause, l'essentiel ne me paraît pas tant être dans la fixation des profils et qualités des dirigeants administratifs du XXIe siècle que dans la volonté des hauts responsables politiques et administratifs, c'est-à-dire la volonté de l'État de vouloir former convenablement tous les fonctionnaires à tous les niveaux, leur donner accès à la formation et à la direction, donc de consacrer du temps réellement pour repérer et former les leaders de demain.
C'est, me semble-t-il, en les formant à la polyvalence et à la mobilité que l'État fera émerger de nouveaux administrateurs et des dirigeants modernes et performants à tous les niveaux chez les fonctionnaires de carrière.
Encore faut-il que les fonctionnaires et administrateurs « traditionnels », c'est-à-dire de carrière, acceptent la polyvalence et fassent l'effort de se remettre en cause. C'est une nouvelle culture administrative à acquérir, à assimiler : une administration de qualité est à ce prix, aussi !

---

11. Jo BROSNAHAN, « La réforme du secteur public a besoin de capacités de direction », in Colloque « Construire aujourd'hui l'administration de demain », OCDE. Gouvernance, 2001, p. 254.
12. Lire K. BACON, « Au-delà de la formation : aider au développement et à l'épanouissement des dirigeants dans le secteur public », in Colloque « Construire aujourd'hui l'administration de demain », op.cit., pp. 275 à 284.
13. K. BACON, op.cit., p. 276.

## 2. Des administrateurs de demain bien informés, responsabilisés (ou : expliquer aux administrateurs à tous les niveaux les objectifs poursuivis)

*Deuxième constat* : « Dans les entreprises performantes du secteur privé, les dirigeants expliquent à tous les niveaux au personnel ce à quoi il faut aboutir en termes d'effet, de produit final, incluant la qualité, les coûts... ».

Dans l'introduction, nous avons vu que le Gouvernement serait l'initiateur de la réforme administrative générale avec les hauts dirigeants de l'administration et qu'il devrait associer et faire participer les fonctionnaires au processus de réforme.

Ce dont il s'agit dans cette partie, c'est l'explication au sein même de l'administration, de l'objectif poursuivi.

« Au sein de l'administration traditionnelle, il semblerait que de telles explications soient rarement données et si elles le sont, c'est par transmission d'ordres. Dès lors, le but à atteindre donne nécessairement lieu en descendant la ligne hiérarchique à une série de sous-objectifs et de moyens et de sous-moyens tels, qu'il finit par arriver chez l'exécutant sous la forme d'un travail routinier et isolé.

Le long de cette ligne descendante, les administrateurs qui ignorent ou connaissent peu les buts et objectifs poursuivis s'en feront une idée personnelle et interpréteront à leur guise les demandes venues du sommet de la pyramide. C'est pourquoi, on voit des pans entiers de l'administration qui paraissent disciplinés mais en réalité, ils travaillent en circuit fermé et non au service d'un but commun »[14].

Or, un système moderne et performant de direction doit expliquer l'objectif ou les objectifs en termes de résultats et dispenser quelques conseils sur les moyens d'y parvenir, en donnant le moins possible d'ordres, et ce à tous les niveaux.

Ce système offrirait le grand avantage de donner latitude, marge et liberté de manœuvre au gestionnaire qui se sentirait ainsi responsabilisé. Dans l'administration du XXIe siècle, il y aura donc moins d'ordres à donner mais plutôt des délégations (de crédits comme de responsabilités), des collaborations, à tel point que certains la schématisent, la voient non comme une pyramide mais plutôt comme une structure en toile d'araignée.

En effet, à mon sens, la performance d'une administration s'améliore dès qu'il est expliqué aux gestionnaires à tous les niveaux le but poursuivi et dès qu'on les responsabilise en leur expliquant ce que l'on attend d'eux, tout en leur laissant le droit à l'erreur. Les administrateurs et gestionnaires responsabilisés de demain s'investiraient et seraient motivés jusqu'au dernier exécutant, pour fournir des services de qualité adaptés plutôt que de se limiter sans conviction à suivre les ordres venus d'en haut.

Des administrateurs responsabilisés... Cependant, comme vous le savez, toutes les entreprises privées mesurent leurs résultats. Il faudra donc que les administrateurs de demain soient encouragés, récompensés de leurs résultats par l'État ; en tout cas, ils n'échapperont pas à la nécessité de la mise en place d'instruments de mesure des résultats de leurs activités.

---

14. D. RACINET, Amélioration du service public, Rapport non publié, Paris, février 1989, p. l3

### 3. Des administrateurs de demain compétitifs (ou : permettre la compétition au sein des services de l'administration)

*Troisième constat* : « Dans la culture d'entreprise (le secteur privé), les entreprises sont plongées dans un monde de concurrence tel que leurs dirigeants sont obligés de se remettre constamment en cause. Ces entreprises sont performantes grâce entre autres à cet « aiguillon » de la compétition plus souvent subie que voulue ».

Il me semble qu'au sein de l'administration, on regorge de diplômés et de personnel de haut niveau ayant parfois des compétences qui se recoupent, voire qui sont identiques. L'on pourrait mettre en compétition partielle sinon les hommes, c'est-à-dire les administrateurs, du moins les services administratifs entre eux ou avec l'extérieur.

Je m'explique.

« Actuellement, lorsque l'administration rencontre un problème de grande envergure, elle se tourne souvent vers des sociétés extérieures de consultance ou autres, alors qu'elle a chez elle peut-être dix fois les compétences nécessaires pour résoudre ce problème. En fait, pour d'obscures raisons ou des luttes pour le pouvoir en son sein, l'administration souvent fait semblant de ne pas connaître ces compétences-là ou ces administrateurs compétents ; pire, elle ne leur explique même pas ses objectifs, ou les obstacles qu'elle souhaiterait lever. Or, si l'administration doit faire appel à l'extérieur, ce serait plus pour que des experts reconnus puissent donner leur avis sur les diverses propositions des uns et des autres administrateurs qui sont chez elle. Cette démarche serait d'ailleurs plus économique et se concevrait bien dans un contexte de compétition entre services administratifs, les directeurs ou les grands dirigeants n'ayant pas toujours les compétences techniques pointues, nécessaires pour trancher »[15].

Cette compétition peut paradoxalement amener, pour le même objet, des collaborations entre les services d'une même administration mis en compétition avec des services d'une autre administration.

Cette compétition devrait exister à tous les niveaux de l'administration, et il est vrai qu'elle pourrait entraîner des doubles emplois, que cela pourrait conduire à des remises en cause du partage du travail qu'a voulu la hiérarchie au sein d'un service et même, que cela remettrait en cause la hiérarchie existante (laquelle veut défendre ses positions acquises). Cela est vrai, les risques existent, mais il faut retenir les gains que cela engendrerait et... n'oublions pas que les réformes et les progrès, voire les conquêtes, d'une bonne productivité dans l'administration ne se feront pas sans efforts ni sans risques!

En outre, l'administration devrait admettre qu'en son sein, des administrateurs puissent prendre l'initiative d'une étude ou d'une proposition sans considérer cette personne ou cet administrateur comme un « original » sortant du moule préfabriqué de la bureaucratie et sans rapidement le remettre en place.

Pensons aux entreprises performantes du secteur privé : en leur sein, la recherche et l'innovation tiennent une place privilégiée et font partie des grandes priorités. Il est accepté par exemple que des employés aient des idées innovantes et qu'ils compromettent même leur plan de carrière professionnelle pour les mettre en œuvre. L'État devra donc, dans le futur, encourager et récompenser les innovateurs.

Enfin, les administrateurs de demain, notamment les jeunes cadres de l'administration, devront savoir que l'essentiel de leur travail de conquête des gratifications (si l'on

15. D. RACINET, Amélioration du service public, Rapport non publié, 1989 pp. 44 et 45.

peut s'exprimer ainsi) n'est pas achevé au moment de leur nomination mais qu'il ne fait que commencer. Il conviendrait même que les promotions ne se fassent pas uniquement selon l'ancienneté ou sur la base de l'ancienneté, mais qu'elles soient décidées après une période de confirmation ou d'essai au cours de laquelle on prendrait le temps de mesurer les résultats des promus, résultats techniques certes mais sans oublier les qualités humaines. Je note qu'il conviendrait de faire attention aux « écraseurs » et aux « tricheurs en tous genres », sans oublier les capacités à innover...

**Conclusion de la première partie**

Tous ces points, toutes ces actions que je viens de développer sous-tendent impérativement et de manière omniprésente la maîtrise par les administrateurs de demain des technologies de l'information et de la communication. En effet, par l'introduction des technologies, tous les secteurs sont touchés et tous les postes publics subissent des transformations modifiant les tâches et comportements des administrateurs publics. C'est à ce point vrai qu'il faudrait y consacrer un colloque entier. Mais attention! « Communication » ne veut pas dire « relation » et le fait que les administrateurs de demain puissent maîtriser les technologies de l'information ne signifie pas qu'ils vont naturellement se rapprocher du citoyen, l'écouter et comprendre ses attentes. Il faudra d'abord améliorer leur propre comportement d'agents publics dans l'accomplissement de leurs tâches en relation avec la population.

Et puis, la réforme de l'administration et le changement du comportement des administrateurs de demain ne vont pas se faire pour les fonctionnaires uniquement ou, plus exactement, pour qu'ils soient - et eux seuls - satisfaits : toute réforme de l'administration ou toute réforme de la gestion publique, si elle ne répond pas aux attentes légitimes des citoyens, ne peut qu'aboutir à un échec.

## *II. L'éthique de la fonction publique : des administrateurs de demain pour écouter et rencontrer les attentes des citoyens*

La réforme de la gestion publique pourrait aboutir à un échec si elle ne rencontre pas les besoins légitimes des citoyens et si elle ne répond pas à leurs attentes. C'est là que réside non seulement le défi le plus important à relever par les administrateurs mais le sens même, l'éthique même de la culture administrative de demain, l'éthique même de la nouvelle fonction publique ![16]

Ceci suppose impérativement, d'une part, la responsabilité, l'imputabilité des fonctionnaires et une administration plus transparente (1) et, d'autre part, des fonctionnaires qui sachent informer le citoyen et une administration plus accessible (2).

### 1. Des administrateurs qui soient responsables et une administration de demain transparente

Dans la conception classique du service public, on attendait des agents publics ou fonctionnaires de servir l'État dans l'intérêt public, de se comporter loyalement envers les institutions, d'être compétents, honnêtes, impartiaux.

16. Lire M.-J. CHIDIAC. Les Médiateurs, l'action administrative et l'éthique des services publics, syllabus, Namur, F.U.N.D.P., 1999-2000.

Actuellement, dans notre monde moderne, les agents publics opèrent dans un contexte constamment en évolution face à des techniques de gestion (on vient de le voir dans la première partie) importées du secteur privé. Ils sont davantage surveillés par le public et donc, en plus des exigences traditionnelles, on leur demande aujourd'hui de fournir des services de meilleure qualité, d'être efficaces et mieux adaptés aux besoins contemporains ; qualité, efficacité étant des termes de gestion privée d'une organisation.
Le développement économique et technologique en société fait que le citoyen est demandeur de services et de prestations qui sont de la compétence des pouvoirs publics : par exemple, les exigences environnementales, l'éducation, l'épanouissement culturel, la protection sociale, l'aide médicale et sanitaire, le logement, les conditions de travail. L'État est devenu le fournisseur de toute une gamme de ces services.
L'État, par le biais de son administration, est le fournisseur des services et les citoyens sont devenus des... consommateurs de services publics.
Ils sont devenus « plus regardants » à l'égard des services de l'administration et des entreprises publiques, comme peut l'être un consommateur à l'égard des biens privés qui lui sont fournis et ils ont même acquis le droit de dire un mot sur le fonctionnement de tels services.

Le citoyen (ou l'usager ou encore le consommateur de services publics) exige une meilleure qualité, une meilleure efficacité mais aussi et surtout une meilleure transparence des services publics et une plus grande information.

Mais qu'est-ce que la transparence ?
Tout système démocratique repose essentiellement sur des valeurs de représentation. Ces valeurs commandent l'instauration d'un mécanisme correct de reddition de comptes, d'imputabilité.
Les citoyens attendent non seulement que leurs représentants au Parlement et au Gouvernement rendent compte de leurs actes, mais aussi que les agents des services publics rendent compte de leurs actes en donnant notamment les motifs des décisions administratives : telle est la transparence, celle-ci étant d'ailleurs un facteur d'efficacité et de crédibilité des rouages institutionnels.
Or, ne pas expliquer « le pourquoi des choses » et esquiver les raisons juridiques comme les raisons de fait qui sont à la base d'une décision, dénotent une attitude opaque et non transparente de l'administration. Aussi y a-t-il insuffisance réelle de transparence lorsque l'administrateur se contente, pour motiver une décision ou un acte administratif, d'opérer un simple renvoi à la disposition législative ou à la réglementation, laissant le citoyen dans l'incompréhension de la mesure qui s'applique à lui, dans l'ignorance des justifications de celle-ci et, comme le citoyen ne comprend pas la décision, il sera dans l'impossibilité de la contester auprès des juridictions ou de commissions administratives...
Une des valeurs déterminantes à comprendre et à acquérir par les agents publics dans une administration de qualité est l'imputabilité. C'est à ce prix qu'ils gagneront la confiance du citoyen et réconcilieront l'État avec ses citoyens.
L'administration de demain devra mieux écouter les citoyens et leur rendre compte de son action. Elle devra expliquer ses actes. Lorsqu'une décision apparaît défavorable aux usagers, ils veulent savoir pourquoi. Lorsqu'une réponse ne les satisfait pas ou qu'elle tarde à venir, ils veulent connaître comment les services sont

organisés et qui en est responsable. Transparence administrative et reddition de comptes ou imputabilité de l'administration, voire d'une administration de qualité, vont de pair.
L'imputabilité suppose donc la responsabilisation envers l'administré. Cela implique une délégation de pouvoirs aux échelons administratifs inférieurs : dans le futur, il faudra donc absolument donner une certaine autonomie au gestionnaire du dossier, à celui qui se trouve en première ligne, lequel saurait mieux appréhender le problème concret de l'administré et pourrait pallier l'insuffisance de la règle, et éventuellement en adapter l'application au cas qui se présente. Les gestionnaires immédiats au bas de l'échelle sont aussi importants que le sommet de l'organisation. Sans vouloir porter atteinte au devoir de réserve de ces gestionnaires, il faudra, demain, leur accorder une marge de manœuvre et leur permettre de s'exprimer pour clarifier une décision ou le processus suivi par un dossier en leur laissant le droit à l'erreur.
Il conviendra également de donner la possibilité à l'usager de se faire expliquer le dossier par un autre agent d'un échelon égal ou inférieur à l'agent traitant, en cas de blocage ou de non-compréhension entre ce dernier et l'usager ; ce droit donné au citoyen est autre chose que le droit de recours interne à l'administration. Cela faciliterait non seulement les relations entre l'administration et les citoyens, mais contribuerait sans aucun doute à la transparence administrative.
En parlant de délégation de pouvoirs, je rappelle le schéma évoqué dans la première partie, à savoir que l'administration de demain, si elle veut être efficace et de qualité – et j'ajoute ici plus humaine – ne sera plus une structure pyramidale mais une structure en toile d'araignée.

### 2. Des administrateurs qui soient des « informants » et une administration de demain accessible[17]

Les renseignements inintelligibles, les textes au vocabulaire complexe, l'information incomplète ou livrée à la hâte, le barrage des répondeurs téléphoniques, les explications « qui ne viennent pas », les files interminables aux guichets, l'incertitude totale quant aux étapes suivies par un dossier d'un service administratif à un autre ou d'une administration à une autre, le silence opposé par l'administration suite à une enquête technique effectuée sur le terrain, la quantité de « paperasserie » à remplir... tout cela, que l'on pourrait qualifier de défaut d'information, dénote que l'administration ne se laisserait pas approcher par le citoyen et provoque un sentiment de défiance à l'égard des fonctionnaires.
Or, il faut déclarer avec force qu'à tout service public incombe un devoir essentiel : celui d'informer les citoyens. Ce devoir participe de la nature même du service public.
L'éthique même dans les services publics consiste en ce que les administrateurs assimilent eux-mêmes qu'il est de leur devoir naturel d'informer les citoyens.

Actuellement, l'administrateur estime avoir fait son devoir lorsqu'il a exécuté la réglementation sans se préoccuper de l'expliquer au citoyen ou sans le communiquer en temps utile. Il n'est plus question, pour l'administrateur du futur, d'estimer avoir bien rempli son travail lorsqu'il a appliqué correctement et complètement le règlement. Il doit se préoccuper de l'expliquer au citoyen.

17. Lire M.-J. CHIDIAC, « Les piliers de la transparence administrative : la nouvelle culture administrative nationale et européenne : regards croisés », Colloque de l'I.I.S.A., Istanbul, juin 2002.

L'éthique administrative veut que l'agent public, quels que soient son rang et sa fonction, devienne un « informant ». Ceci est d'autant plus vrai que l'État devrait donner sans tarder des formations pédagogiques aux fonctionnaires pour les sensibiliser à leur devoir d'information.
D'ailleurs, les Médiateurs de la République française n'affirmaient-ils pas il y a déjà une trentaine d'années : « la solution radicale du problème de l'information administrative sera obtenue le jour où le devoir d'information et le primat de l'information portable, ayant été intégrés à la conscience administrative, chaque agent public – et pas seulement lorsqu'il officie à un guichet – quels que soient son rang et sa fonction, sera devenu un « informant », parce que dans sa propre conscience, l'administré sera toujours présent »[18] ?
Faire part à l'usager des décisions qui le concernent en prenant soin d'en expliquer les motifs dans les termes qu'il comprend, c'est-à-dire dans un langage simplifié, et lui indiquer clairement les droits et les recours dont il dispose par rapport à une décision administrative, telles sont, à mon avis, les nouvelles obligations de l'administrateur.
Néanmoins, l'information générale, c'est bien, mais l'information particulière, c'est mieux : la qualité du renseignement est un élément essentiel du bon fonctionnement d'un service public, c'est pourquoi l'administrateur de demain devra veiller à donner une information de qualité, c'est-à dire un renseignement au citoyen qui en a besoin, au moment où il en a besoin.

**Conclusion de la deuxième partie**

Dans une administration de qualité, les agents publics de demain, qui vont gérer en première ligne les dossiers des citoyens, seront réceptifs également aux besoins de ceux-ci grâce à la circulation de l'information entrante (certains diront « ascendante » vers le sommet de la hiérarchie) et, de ce fait, amélioreront certainement les services offerts au public en toute connaissance de cause. Cela signifie que les administrateurs de demain seront à l'écoute du public.
Mais, objectera-t-on, il n'est pas facile non plus de rendre l'administration plus conforme à de telles attentes, d'autant que les exigences des citoyens sont parfois contradictoires et qu'il n'existe pas de profil-type du citoyen comme il n'existe pas d'administration avec un grand « A » ! Et pourtant, il existe une institution qui, par sa proximité, peut contribuer très largement et très justement à connaître les besoins des citoyens et même à faire en sorte que l'administration puisse les rencontrer : il s'agit de l'institution de l'ombudsman ou médiateur[19].
Est-ce que pour autant le citoyen va devenir « partenaire de l'administration » ou de l'entreprise publique, comme il est « partenaire » ou à égalité avec son interlocuteur dans le secteur privé ?
Il faut être mesuré et se rappeler qu'un consommateur de biens privés dispose d'un « choix » parmi les biens qu'il acquiert ou utilise. Si la qualité d'un bien ou d'un service ne lui agrée pas, il peut « passer à la concurrence » choisir librement ailleurs le produit convoité ou être « client » chez un autre producteur.

---

18. Antoine PINAY, Rapport annuel du Médiateur, Paris, La Documentation française, 1973, PP- 253-254 et Aimé PAQUET, Rapport du Médiateur au Président de la République française et au Parlement, Paris, La Documentation française, 1976, p. 112.

19. Lire M.-J. CHIDIAC, Les Médiateurs, l'action administrative et l'éthique des services publics, syllabus, Namur, F.U.N.D.P., 1999-2000.

Par contre, le consommateur des services publics n'a pas ce choix, ou en tout cas n'avait pas le choix jusqu'à dernièrement et jusqu'à la libéralisation de certains secteurs publics. Il n'avait qu'une seule « condition d'accès » à un service public. Et dans « le secteur public », les autorités fixent les « règles du jeu » de manière unilatérale et la relation entre les usagers et l'entreprise publique est une relation réglementaire. Pensons aux contrats d'adhésion, par exemple les contrats de fourniture d'eau : les conditions de ces contrats sont fixées unilatéralement par l'autorité publique concernée et le citoyen ne peut qu'y adhérer. Il n'est pas gênant, à mon sens, que l'administration publique n'entretienne pas des relations de « type partenariat égal » avec le citoyen-usager car... l'administration, pour remplir efficacement sa mission d'intérêt général, doit continuer à user de ses prérogatives de puissance publique. De plus, elle doit continuer à respecter les lois du service public, c'est-à-dire la loi du changement ou de mutabilité, la loi de régularité ou de continuité et la loi d'égalité des usagers[20].

Mais l'administration de demain, voire l'administration de qualité, s'ouvrira davantage aux citoyens-usagers qui seront des interlocuteurs plutôt que des bénéficiaires passifs de son action. Les citoyens ne seront plus assujettis à l'administration, ils auront les moyens de demander des comptes à l'administration, de l'amener à discuter et à dialoguer.

Dans cette nouvelle conception de la fonction publique, l'administration ne sera plus perçue comme une machine anonyme. Les administrateurs, tout en servant l'État avec loyauté, indépendance et compétence, auront de nouvelles valeurs, de nouvelles préoccupations tournées vers les citoyens. Le droit administratif demeure la règle mais il personnalise ses relations avec le citoyen. Telle est, me semble-t-il, l'éthique des services publics, telle est la nouvelle culture administrative.

**Conclusion générale**

En guise de conclusion générale, je voudrais d'une part insister à nouveau sur le fait qu'il conviendrait de s'inspirer certes de ce qui fonctionne bien dans les entreprises privées et des techniques qui ont montré leur efficacité au plan privé pour tenter de les appliquer à la fonction publique, mais il ne faut pas le faire aveuglément : il y a nécessairement des adaptations à faire, en n'oubliant pas non plus qu'une administration est marquée par les événements qui façonnent le destin du pays qu'elle sert[21]. D'autre part, les techniques que l'on essaie ici ou là d'introduire dans l'administration ne peuvent à elles seules moderniser celle-ci ; il faut donner un *SENS* au travail de l'agent public. La vraie modernisation de la fonction publique pour avoir une administration de qualité, s'effectuera en moralisant la fonction publique ou, plus exactement, en y introduisant une *ÉTHIQUE* de la fonction publique[22].

---

20. La loi du changement ou de mutabilité : qui autorise les pouvoirs publics à modifier à tout moment les règles d'organisation et de fonctionnement des services publics, ainsi que les conditions dans lesquelles les prestations sont fournies au public, afin d'adapter rapidement les services publics au progrès et à l'évolution des besoins à satisfaire.
    La loi de régularité ou de continuité : qui oblige les services publics à fournir leurs prestations – qui par hypothèse, sont d'intérêt général et dont le public ne saurait se passer sans inconvénients graves – quotidiennement, d'une façon régulière et continue.

21. A. STENNMANS, op.cit., p. 9.

22. Une conférence similaire avait été présentée par l'auteur à l'Institut des Finances de Beyrouth. en octobre 2002, dans le cadre du Forum sur la « Formation continue dans le service public » et à l'Institut National d'Administration Publique de Madrid, Espagne, en 2003.

# Loi sur le Médiateur de la République au Liban

*Loi n° 664 du 4/2/2005*

***Avec les commentaires en encadrés proposés par Mme Marie-José Chidiac***

**La Chambre des députés a adopté et le Président de la République a diffusé le texte de loi suivant:**

**Article unique** – Le projet de loi sur le Médiateur de la République, prévu par le décret n° 13758 du 11 décembre 2008 et amendé par les commissions parlementaires conjointes, est approuvé.

- La présente loi entre en vigueur le jour de sa diffusion dans le Journal officiel.

**Fait à Baabda, le 4 février 2004**
**Signature : Emile Lahoud**
**Par le Président de la République,**

**Le Premier Ministre :**
**Signature : Omar Karamé**

## Loi sur le Médiateur de la République Article 1er

1- Le Médiateur de la République est une personne indépendante qui ne reçoit d'instruction d'aucune autorité. Il intervient, conformément aux conditions établies par la présente loi, en vue de faciliter les relations avec l'administration et de régler les litiges qui peuvent en découler. Dans la présente loi, on entend par « administration » les personnes de droit public et les personnes de droit privé chargées de gérer un service public.

*C'est plutôt une autorité indépendante, car c'est une instance et non « un individu » en tant que tel.*

*a. Indépendant = indépendamment de l'instance qui le nomme, à savoir un exécutif ou une Assemblée parlementaire.*

*b. Neutralité ; on n'est jamais neutre, image et subjectivité de ce que l'on voit. Dénominateur commun la loi, quand on étudie une réclamation on commence par la conformité à la loi. On peut évidemment garder neutre et ajouter impartial.*

*c. Inamovible : les juges sont inamovibles et pour eux l'inamovibilité est un gage d'indépendance, une garantie d'indépendance considérant aussi leur mode de nomination. Pour ce qui concerne le médiateur, l'inamovibilité pourrait être est un gage d'indépendance, mais vu le mode de nomination, cette inamovibilité n'entraine-t-elle pas une sorte de « dictature », une forme « d'autoritarisme » ?*

*d. Les personnes « morales » ; Administrations publiques*

2- Le Médiateur de la République dispose d'un organe adjoint qu'il désigne en fonction de ses besoins. Il peut également désigner, parmi les membres de

l'organe adjoint, un délégué chargé des missions de coopération entre les administrations régionales et les citoyens.

3- Le Médiateur de la République siège à Beyrouth. Il exerce ses fonctions sur tout le territoire libanais.

## Article 2

1- Le Médiateur de la République est nommé pour un mandat de quatre ans non renouvelable par décret en Conseil des ministres.

2- Le Médiateur de la République doit être libanais depuis au moins dix ans. Il doit être âgé de quarante-cinq ans *(Age 45 ans ?)* révolus et jouir de tous ses droits civils *et politiques.* Ne peut être désignée Médiateur de la République toute personne ayant fait l'objet d'une condamnation pour crime, tentative de crime, délit grave ou tentative de délit grave. Le Médiateur de la République doit être *(peut être)* le titulaire d'une licence universitaire en droit ou en sciences administratives ou politiques possédant une expérience de vingt ans au moins dans son domaine de spécialisation, ou doit faire partie des anciens ou présents hauts fonctionnaires d'État dans les corps judiciaire, administratif ou diplomatique ayant intégré la fonction publique depuis vingt ans au moins. Le Médiateur de la République doit jouir d'une bonne réputation. Il est connu pour son intégrité et ses qualités professionnelles *« la technicité n'est pas suffisante il faut avoir des qualités humaines ».*

3- Il peut être mis fin aux fonctions du Médiateur de la République avant l'expiration de son mandat par décret en Conseil des ministres :

   a- sur demande écrite présentée par le Médiateur de la République,

   b- en cas d'empêchement pour cause de maladie,

   c- en cas d'erreur grave commise par le Médiateur de la République dans l'exercice de ses fonctions, à condition d'établir cette erreur dans un rapport présenté par un comité présidé par le premier Président de la Cour de cassation, et dont les membres sont le Président du Conseil d'État et le Président de la Cour des comptes,

   d- s'il a fait l'objet d'une condamnation pour crime, tentative de crime, délit grave ou tentative de délit grave.

## Article 3

1- Il est impossible de cumuler un poste, une profession ou une fonction publique ou privée avec la fonction de Médiateur de la République. *En France le cumul de certains mandats est accepté.*

2- Le Médiateur de la République ne peut se présenter aux élections législatives ou se porter candidat à tout autre poste municipal ou régional dans les deux ans suivant la fin de son mandat. *Conditions d'incompatibilité ou d'inéligibilité ? La question mérite d'être posée.*

3- Le Médiateur de la République ne peut émettre, pendant la durée de son mandat, un avis ou un conseil sur des questions dont il est saisi en dehors du cadre de l'exercice de ses fonctions.

4- Le Médiateur de la République s'engage à protéger les secrets dont il prend connaissance dans l'exercice de ses fonctions. Cette obligation de confidentialité reste en vigueur après la fin de son mandat.

### Article 4

Le Médiateur de la République ne peut être poursuivi à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions.

### Article 5

1- Le Médiateur de la République reçoit les réclamations de toute personne physique ou morale. Les réclamations anonymes ne sont pas retenues.
2- L'intéressé doit avoir entrepris les recours administratifs nécessaires sans avoir atteint le résultat escompté dans un délai de trois mois après l'initiation des démarches administratives.
Le Médiateur de la République ne peut recevoir de réclamations relatives aux procédures engagées devant une juridiction ou formées devant une administration un an ou plus avant la nomination du premier Médiateur de la République en vertu des dispositions de la présente loi. *Il serait intéressant de clarifier ce point.*
3- Le Médiateur de la République peut intervenir directement ou à la demande d'un député sur des questions relatives à l'intérêt public. *Saisine directe ? Pas clair, et renforcer le clientélisme si le député commence à transmettre les réclamations…*
4- Les différends s'élevant entre une administration et ses agents (actuels) ne peuvent faire l'objet d'une réclamation auprès du Médiateur de la République.
5- Le recours au Médiateur de la République est gratuit. Aucuns frais ou timbre ne sont exigés en contrepartie des services rendus par le Médiateur de la République.
6- Le Médiateur de la République tient un livre spécial sur lequel il mentionne les recours formés et une synthèse de la suite donnée à chaque recours. Les recours portent des numéros de série.

### Article 6

1- La réclamation dont est saisi le Médiateur de la République n'interrompt pas les délais de recours devant les tribunaux. *Il serait intéressant de clarifier ce point.*
2- L'intervention du Médiateur de la République se poursuit parallèlement à tout recours administratif ou juridique portant sur l'objet de la réclamation.
3- Le Médiateur de la République ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle, mais a la faculté, en cas de non-exécution d'une décision de justice dans un délai raisonnable, d'enjoindre l'administration mise en cause de s'y conformer dans un délai raisonnable défini par le Médiateur de la République. Si cette injonction n'est pas suivie d'effet, l'inexécution de la décision de justice fait l'objet d'un rapport spécial présenté dans les conditions prévues à l'article 9 de la présente loi et publié au Journal Officiel.

## Article 7

1- Il revient au Médiateur de la République de juger du sérieux et de la légalité d'une réclamation. Il peut demander à l'administration de présenter des explications et d'émettre des observations relatives à la réclamation dans un délai défini au cas par cas. Il *(demande)* peut demander l'accès aux documents ou pièces qu'il considère nécessaires ou que l'administration compétente estime nécessaire de lui communiquer. *Qui décide en ce cas ? Le médiateur ou l'Administration ?*

2- Le Médiateur de la République intervient *(Intervient en équité en cas de silence de la loi ou en cas d'absence de la loi)* en vue de régler les réclamations dont il est saisi en rapprochant les points de vue de l'auteur de la réclamation et de l'administration, en organisant des rencontres visant à suggérer les mesures qu'il estime convenables et en formulant les recommandations qui aboutissent selon lui au règlement de la réclamation dont il est saisi ; dans le but d'appliquer les dispositions législatives, ou de respecter les principes d'équité et de justice en l'absence de dispositions législatives.

3- Le Médiateur de la République peut soumettre à l'administration concernée toute recommandation *en équité* de nature à promouvoir le bon fonctionnement de l'administration.
Lorsqu'il estime que l'application d'un texte législatif ou réglementaire aboutit à des situations injustes ou inéquitables, il peut recommander les modifications qu'il considère opportunes.

4- Il revient au Médiateur de la République de porter à la connaissance des autorités disciplinaires compétentes toute erreur ou négligence commise par les agents, les fonctionnaires ou l'administration mise en cause. Il peut également aviser lesdites autorités de toute autre question relative au bon fonctionnement de l'administration.

5- Le Médiateur de la République peut demander au comité législatif et consultatif du ministère de la Justice de lui fournir les études nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

## Article 8

1- L'administration facilite la mission du Médiateur de la République et enjoint ses fonctionnaires et ses agents, quelle que soit leur catégorie, de communiquer les informations, explications et documents requis. Elle facilite également les auditions d'agents et de fonctionnaires et les réunions avec eux. *On lève le secret professionnel lors de l'enquête.*

2- La confidentialité des documents et des informations ne peut être opposée au Médiateur de la République, sauf si la loi interdit expressément la publication, l'accès à, et l'utilisation de ces documents ou informations, et sauf en matière de sûreté et de défense nationale*. Attention à ne pas faire une interprétation large…*

3- L'administration concernée avertit le Médiateur de la République des mesures et dispositions adoptées pour donner suite aux recommandations qu'il a formulées et ce, dans un délai de deux mois après la présentation des recommandations.

### Article 9

1- À défaut de réponse ou de réponse satisfaisante dans le délai fixé par le Médiateur de la République tel que prévu à l'article 8 de la présente loi, il peut inclure dans son rapport spécial ou annuel une synthèse du dossier ainsi que les recommandations qu'il a formulées.
2- Le Médiateur de la République présente au Président de la République, au Président de la Chambre des députés et au Parlement un rapport annuel et des rapports spéciaux dans lesquels il aborde l'essentiel de son activité. Ces rapports sont publiés *de facto* dans le Journal Officiel.

### Article 10

1- Le Médiateur de la République est assisté par un organe dont les fonctions, le nombre d'unités, les conditions contractuelles, les missions et les indemnités sont fixés en vertu d'un règlement spécial proposé par le Médiateur de la République, soumis à l'examen des autorités compétentes et publié au Journal Officiel.
2- Le Médiateur de la République établit son projet de budget. Les sommes allouées au Médiateur de la République, dont sa rétribution et les indemnités de l'organe adjoint, figurent à un point spécial sur le budget du premier ministre.
3- Les comptes du Médiateur de la République sont soumis *a posteriori* au contrôle de la Cour des comptes.
4- Le Médiateur de la République dépose auprès de la Présidence du Conseil constitutionnel une déclaration comprenant la totalité de son patrimoine financier, y compris ses biens mobiliers et immobiliers, ainsi que ceux de son époux (se) et/ou de ses enfants mineurs, dans un délai de trois mois après la date de sa désignation. Il est soumis aux dispositions de la loi sur l'enrichissement illicite n° 154 du 27 décembre 1999.

### Article 11

Les détails relatifs à l'application de la présente loi sont fixés par décret en Conseil des ministres.

### Article 12

La présente loi est publiée au Journal Officiel et entre en vigueur le jour de sa publication

# Les conflits*

**Par M. Joseph Maïla**
*Professeur de géopolitique*
*et responsable du programme « Médiation» à l'ESSEC*

Au cœur de la dynamique sociale, puis, en sortant du cadre local, autour des relations qu'entretiennent entre elles les cités, les États et les Empires, le conflit apparaît comme un élément inséparable de la vie des groupes constitués. Individus, sociétés et États connaissent les tensions inévitables qui naissent de la compétition, des rivalités et de la lutte pour le pouvoir.
Entre les États, le conflit, et sa forme achevée, la guerre, sont pour beaucoup d'auteurs inséparables de « l'anarchie » qui est supposée dominer une vie internationale sans gouvernement mondial et sans autorité reconnue de coercition. Jusqu'au vingtième siècle, avant que la Charte des Nations Unies ne vienne mettre un terme tout juridique à la guerre, l'affrontement armé, même régulé, appartenait à la loi des nations : il était leur *ultima ratio*. Aujourd'hui, alors que prévention, médiation, négociation, réconciliation sont devenues la règle ainsi que la bible de la résolution des conflits, c'est une inversion du regard qui s'impose et qui fait apparaître les conflits comme une anomalie inacceptable. Or, si de toute évidence, pour la conscience contemporaine, la prévention des conflits est une priorité et leur règlement pacifique un impératif éthique et politique, force est de constater que les conditions qui les suscitent et l'environnement qui les porte restent des générateurs puissants de conflictualité. De quelque manière qu'on les approche, pour les constater comme pour les déplorer, les rationalités et logiques multiples qui conduisent à recourir à la violence pointent l'inéluctabilité du processus d'affrontement et de rivalité. L'étiologie des conflits qui s'est constituée en un savoir avec son système d'explication, ses modèles et ses typologies, se décline en approches multiples pour mieux comprendre les conflits contemporains.

## *Le paradigme naturaliste*

L'explication classique, celle qui souligne l'enracinement anthropologique de la violence comme comportement est celle qui se réfère à la nature humaine. C'est à la lumière d'une anthropologie fondamentale – qui ne serait pas propre à l'homme puisque la comparaison avec l'ordre animal est souvent tentée – que s'éclairent les comportements de domination et de volonté de puissance. La philosophie classique s'est appesantie sur cette problématique dont on retrouve des échos dans l'approche réaliste des relations internationales. Les hommes sont mus par la poursuite de leurs intérêts et à la réalisation de leurs passions. Cet *animus dominandi* serait inscrit dans la nature humaine. Elle motive, au-delà de sa fixation sur tel ou tel autre objet du désir, la poursuite d'objectifs liés à la conservation de soi et à la garantie des besoins. Alors que la philosophie classique articulait

* Article paru dans l'ouvrage collectif « Déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention », sous la Direction de Jean-Pierre Vettovaglia, Joseph Maïla et autres (dir.), Bruxelles, Bruylant, 1092 p., 2013.

sa représentation de la Cité et de la vie autour d'une harmonie entre les vertus et les passions orientée vers la réalisation d'un idéal du Bien commun, la modernité occidentale, avec des thèses largement connues aujourd'hui, place en son centre l'individu et la poursuite de son bien-être exclusif. La représentation de l'état de nature, chez Thomas Hobbes, dans le Léviathan (1651), décrit une situation « originaire », anthropologiquement première, où la lutte contre tous pour la survie est la règle commune.

Le dépassement d'une telle situation place au cœur de l'équation politique, la construction d'un État, où la garantie de la paix et de la sécurité de tous apparaît comme une contrepartie de l'abandon par les individus de leur droit à se gouverner eux-mêmes. Baruch Spinoza pointait également un conatus originaire, puissance d'exister et appétit, déterminant l'homme à agir. Ce que l'on peut inférer de ces assertions rapides ne peut se résumer en approches simplificatrices, ou moralisatrices, sur ce qui pousserait l'homme à agir ou à s'imposer, ou sur son égoïsme congénital.
Le simplisme d'une certaine théorie de la nature humaine serait de réduire tout l'homme à la manifestion de ses « instincts » de conservation, de protection et à la satisfaction de ses passions. Une « célébration » plus raisonnable de la naturalité de l'homme serait de souligner la nécessité de satisfaire autant à des besoins reliés à l'existence physique qu'à la reconnaissance symbolique (dignité, respect). Des approches contemporaines articulées sur la satisfaction des « besoins fondamentaux » (basic needs) que sont pour tout être humain sa sécurité, son bien-être physique, son développement et le respect de ses droits, ont été élaborées. Un politiste tel que John W. Burton a beaucoup insisté sur ce point. De la même manière, les explications de la violence par le sentiment de « privation relative » (relative deprivation) de biens réels et symboliques, dans le contexte des rivalités entre groupes ou classes sociales (Ted Gurr), permettent d'éclairer les causes des révoltes. On peut également s'inspirer de la théorie de l'inégale « répartition de l'autorité » comme source de conflit développée par Ralph Dahrendorf. Bref, l'explication par la nature humaine n'est intéressante que par l'éclairage qu'elle apporte sur la conscience d'un manque comme moteur de la contestation et non par l'existence de ce qui en l'homme serait postulé comme irrémédiablement agressif. La banalisation de l'instinct agressif amènerait à la fatalité des conflits. Si, par extraordinaire, on en venait à épouser cette thèse, il resterait à expliquer le bien-fondé de l'approche dite de prévention des conflits. L'inéluctabilité des conflits du fait de leur enracinement dans une nature humaine violente ruinerait, en effet, toute idée ou toute tentative de les prévenir.

### *Le « réalisme » des intérêts*

L'approche réaliste en matière de conflits met en avant le choc des intérêts contradictoires au nom desquels s'affronteraient les parties à un différend. Approche classique par la défense, en matière de relations internationales, des « intérêts » nationaux », des « intérêts » de sécurité, et ceux rattachés à la souveraineté nationale. Cette approche appartient à la réalité des États et à leurs objectifs. Elle se confond même avec la définition de l'État qui peut recourir à la force, voulue et calculée, pour préserver ses intérêts. Si dans sa formulation, la

théorie réaliste articule le conflit autour d'un enjeu contrasté et en opposition pour les protagonistes, ce dernier est toutefois tributaire du contexte dans lequel il surgit et reste fortement affecté d'un coefficient cognitif et émotionnel en fonction de l'histoire, de la mémoire et de la mobilisation assumées par chacune des parties. De la sorte, un conflit ne saurait se résumer à un ensemble *ne varietur* de caractéristiques objectives qui traverseraient le temps insensibles au cours de l'histoire, aux variations de la perception des intérêts nationaux par l'opinion et au changement des mentalités. La théorie dite « subjective » des conflits dont J. W. Burton fut le champion, s'attache ainsi, en vue de résoudre les litiges, à réduire la tension entre les protagonistes, à travailler sur les représentations qu'ils se font du conflit, convaincue qu'il est, en grande partie, constitué par les sentiments, les émotions et les images qu'il suscite et colporte. Le refus de figer les intérêts en une espèce de réalité intangible encourt le risque de réduire le conflit à ses seules composantes subjectives. Néanmoins, cette problématique a le mérite de pointer le caractère passionnel de la confrontation accompagnant le développement d'un différend qui évoluerait en manifestations de violence et en guerre. Le pathos n'apparaît plus comme ce qui accompagne un conflit, il est ce qui le campe en conflit, ce qui le fait conflit. L'insistance sur les perceptions et les subjectivités à l'œuvre dans la mise en exergue des buts et intérêts à défendre par le conflit vise à souligner le caractère largement construit de ce dernier. Les conflits peuvent être le fruit de stratégies voulues, tout comme ils peuvent découler des évolutions objectives sur nombre de terrains (démographiques, raréfaction des ressources de toute nature, changements écologiques…). Toutefois, leur transformation en chocs oppositionnels ne peut advenir sans la conscience des groupes qui les portent et sans qu'une représentation puissante ne légitime le recours à la violence et le règlement des différends par les armes. C'est sans doute ainsi qu'il faut comprendre la phrase inaugurale du préambule de l'Acte constitutif de l'Unesco déclarant que « c'est dans l'esprit des hommes que naissent les guerres, c'est dans leur esprit qu'il faut ériger les défenses de la paix. »

La théorie subjective des conflits ouvre la voie à la déconstruction des mythes, préjugés et représentations qui président à la genèse et au déroulement des conflits. Elle montre qu'un conflit peut être modulé, tempéré et modelé, si l'on change la manière dont les hommes à travers leur grille de lecture culturelle, normative et cognitive, l'appréhendent et se comportent. Là où l'école du réalisme politique insiste en matière de résolution des conflits sur une approche fondée sur la recherche d'un équilibre des forces et des intérêts, l'école « subjectiviste » mettra l'accent sur la nécessaire réduction des tensions par une révision critique de leurs enjeux et par leur évaluation raisonnée par les parties, ce qui amènera ces dernières à envisager autrement le conflit qui les oppose.

### *Les conflits à la lumière de la théorie de la « sécurité humaine »*

L'évolution de la réflexion en matière de conflictualité fait apparaître, de manière convergente, depuis les années soixante, un souci de complexification des regards portés sur les causes des conflits. Le premier, Johan Galtung, fit observer que les conflits devaient s'appréhender, pour leur genèse, dans la durée et qu'un changement de paradigme devait se faire jour pour mieux mettre l'accent sur les conditions persistantes qui favorisent à terme l'explosion de violence. En mettant

en avant le concept de « violence structurelle », Galtung pointait les facteurs qui sous l'apparence de l'ordre et de la stabilité conduisent inéluctablement à la confrontation des groupes. Concept essentiellement sociétal – encore que l'on puisse extrapoler en direction de situations similaires au plan interétatique – la « violence structurelle » se réfère à une configuration d'ensemble dans laquelle des éléments convergents conduisent à l'explosion des contradictions. Ainsi une marginalisation extrême, un déni des droits et une grande paupérisation sont-ils des causes dormantes, si l'on peut dire, d'une violence à venir. La distinction de Galtung entre une violence immédiate et visible et une autre cachée sous les dehors trompeurs d'une stabilité fallacieuse, s'inscrit dans un courant d'appréhension du conflit comme résultat d'un processus de cumuls et d'amplifications des inégalités, des tensions et des frustrations de toutes sortes. La violence structurelle n'a qu'une valeur prédictive générale. Elle paraît même frappée au coin du bon sens. Son utilité fut, cependant, d'inciter à se départir d'un regard purement phénoménologique sur des crises saisies et analysées dans le court terme. Sa faiblesse réside dans sa généralité en l'absence de toute identification d'un opérateur de surdétermination. Néanmoins, la voie était ouverte vers une conception plus affinée des causes structurelles porteuses de conflictualité ainsi qu'à une analyse renouvelée de la sécurité élargie à des dimensions autres que militaires ou de maintien de l'ordre.

L'idée de « sécurité humaine » trouve son origine dans une réflexion renouvelée sur la notion de sécurité. Loin de connoter des dimensions et des problématiques strictement liées à l'ordre et à la défense par les armes du périmètre national, l'approche « sécuritaire » nouvelle met l'accent sur les déterminants d'un ordre pacifié qui puiserait ses ressorts dans le développement harmonieux des sociétés. Ainsi, la sécurité ne relèverait pas essentiellement de la capacité des États à dissuader, défendre ou attaquer, mais, sur le plan interne, de l'aptitude des sociétés à prévenir toute déstabilisation, et ce sur trois niveaux. La « sécurité humaine » se décline, au plan de la sécurité physique c'est à dire dans la capacité à protéger la vie des citoyens, au plan du respect des droits de l'Homme et, enfin, au niveau du développement économique et social. De ce triple point de vue, les sociétés dont l'effort particulier porterait sur ces questions se donneraient les moyens les plus sûrs d'éviter les voies qui mènent sûrement aux conflits. La formulation de cette approche a été consignée dans un rapport du Secrétaire général des Nations Unies du 1er mars 2005 intitulé : « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et droits de l'Homme pour tous », en réalité lui-même synthèse de plusieurs rapports confiés à un certain nombre de hautes personnalités. Le rapport dresse la liste des six menaces les plus graves qui guettent : la guerre entre États ; la violence interne aux États qui entraîne les guerres civiles et les violations massives de droits de l'Homme ; la pauvreté, les maladies infectieuses et la dégradation de l'environnement ; les armes nucléaires, radiologiques, chimiques et biologiques ; le terrorisme; la criminalité transnationale organisée.
Le rapport spécifie ainsi les contours d'une définition plus large des menaces et partant de celle de la sécurité. De ce point de vue, la « sécurité humaine », apparaît plus adaptée à la compréhension des évolutions qui ont suivi la chute du Mur de Berlin, mettant l'accent sur les conflits intra étatiques et les ruptures de l'ordre interne plus que sur les violences communément attachées aux affrontements entre

les États. La sécurité serait, en définitive, multidimensionnelle, liant entre elles les trajectoires et les causalités génératrices de violences. Comme le dit le rapport précité : « il n'y a pas de développement sans sécurité, il n'y a pas de sécurité sans développement, et il n'y a ni sécurité, ni développement si les droits de l'Homme ne sont pas respectés ».

Les fragilités apparues au sein d'États en proie aux dissensions internes de type ethnique ou religieux attirent donc, désormais, toutes les attentions. La multiplication des turbulences régionales du Libéria et de la Sierra Leone à la Somalie en passant par le Ghana et la République démocratique du Congo atteste des tragiques retombées qu'entraîne l'effondrement ou la faillite des États (I. William Zartman). Les massacres du Rwanda autant que ceux qui accompagnent la décomposition de la Yougoslavie pointent l'ampleur insoupçonnée des violences internes, accompagnant l'implosion de leurs structures. Un regard neuf est porté, du coup, sur le destin de l'État nation en terres décolonisées. La théorie politique se répartit entre tenants de formes autochtones, « historicisées » de l'autorité (Jean-François Bayart), véritable soubassement de l'État moderne, et ceux, partisans d'une conception de l'État comme « État importé » (Bertrand Badie) avec sa « greffe » précaire en terre non occidentale. De nos jours, sur le continent africain, les cas des deux conflits de la Côte d'Ivoire et du Mali ne sont pas sans résumer de manière emblématique les « ingrédients » du délitement institutionnel, de l'antagonisme ethnique, du pillage de l'État et de la partition territoriale. Dans le cas de la Côte d'Ivoire, il faut noter le poids d'un facteur surgi dans la foulée de la constitutionnalisation, en 1994, du concept « d'ivoirité » : celui d'une population d'agriculteurs, issue en part importante de l'immigration en provenance du Burkina Faso, installée depuis deux ou trois générations en Côte d'Ivoire mais sans posséder nécessairement des papiers d'identité ivoiriens. La question de la terre et de sa propriété – les droits coutumiers et la loi foncière sont revisités par « l'ivoirité » - autant que la volonté d'écarter du vote une population à l'identité nationale questionnée ont fait que, par certains aspects, le conflit en Côte d'Ivoire a pu revêtir l'allure d'une guerre contre des « étrangers ». Ces fragilités de l'État post-indépendantiste devraient être surtout conjuguées avec les échecs du développement économique, l'insécurité (régionale pour le Mali, à la suite de la révolution libyenne et de la dissémination de l'arsenal du colonel Kadhafi) et des pratiques politiques destructrices de l'État de droit. Les avatars tragiques du State Building autant que ceux du Nation Building justifieraient de la sorte qu'une approche globale pour relever des défis internes multiformes soit mise en place. Si les déboires des constructions étatiques s'imposent comme une menace majeure à la paix, alors le changement des grilles d'analyse et l'élaboration de programmes de prévention doivent dessiner de nouvelles lignes de vigilance en matière de sécurité. S'ouvrant à ces nouvelles perspectives, de nombreuses organisations internationales se sont inspirées des recommandations issues du rapport de 2005 en ajustant leurs stratégies, voire parfois leur cadre normatif, sur les lignes préconisées par l'approche par la sécurité humaine. Ainsi, l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) adopta, en mai 2006, la Déclaration de Saint-Boniface sur la prévention des conflits et la sécurité humaine qui venait renforcer la Déclaration de Bamako, de novembre 2000, sur la démocratie et l'État de droit.

### *Des divers modes de conflits*

Réfléchir aux causes de la conflictualité c'est se heurter à des réalités sociétales complexes. Aucune crise n'est déterminée par un unique facteur : toutes sont liées à des environnements différenciés, et elles sont le produit de conduites sociales où s'articulent une prise de conscience des inégalités, la perception des menaces et des dangers ainsi que des modes de mobilisation propres à la culture politique des pays. Une typologie des conflits se heurte donc nécessairement à une hiérarchisation de critères dont la distinction formelle ne manquera pas de susciter des nuances voire des objections. La dominante sous laquelle on rangera un conflit n'apparaîtra que plus restrictive voire partiale. Toute typologie en ce sens, à moins qu'elle ne détaille à l'infini des sous-distinctions, n'a de valeur qu'heuristique. Elle est indicative de l'enjeu du conflit et de la dominante sociétale ou internationale qui en permet une lecture particulière. Elle ne laisse présager de l'évolution d'un conflit ni au plan des parties qui s'y impliquent au départ, ni au niveau de la transformation éventuelle de ses enjeux.

D'emblée, une distinction, classique, s'impose. Elle tend à opposer des conflits entre États à des conflits internes aux États. Le critère de la distinction paraît évident qui fait le « tri », si l'on peut dire, entre les conflits en fonction de la nature des parties qui s'y engagent. La catégorie des conflits interétatiques a pour origine le mode opératoire classique de la guerre, ainsi que la régulation séculaire de ce qui deviendra progressivement le jus gentium, issu de la coutume et de la convention. La Charte des Nations Unies en rendant illicite la guerre a restreint l'usage de la force par les États au seul cas de « légitime défense » et en attendant que le Conseil de sécurité s'empare de question (article 51), avec les succès et les limites que l'on sait. Les causes de litige en la matière sont le plus souvent des différends territoriaux. Pas uniquement toutefois, comme on l'a vu avec la guerre américaine de 2003 contre l'Irak. La méfiance est en soi une cause de guerre. Elle alimente la spirale du soupçon et paraît légitimer le recours aux frappes préventives comme le veut le vieil adage selon lequel que la meilleure défense est l'attaque. Les soupçons, mieux fondés, de la communauté internationale à l'égard des intentions nucléaires de l'Iran entre dans cet ordre de choses. Mais, il ne faudrait pas oublier, en sens inverse, l'ordre international étant aussi un ordre symbolique, que les rhétoriques d'exclusion et d'ostracisassions, comme celles que véhicule la « catégorie » des « États voyous » (rogue states) nourrit l'humiliation. Pour être des monstres froids, les États, quels qu'ils soient, ne sont pas dénués de fierté. L'honneur n'est pas que la traduction symbolique des intérêts. Il est la perception, sinon de la grandeur, du moins de la place d'une nation dans l'ordre des nations du monde. Avec la dimension symbolique, la montée des Emergents et leur contestation de l'ordre normatif international mis en place après la Seconde Guerre mondiale par le club des Puissances désormais établies mais taraudées par le sentiment de leur déclin, la dématérialisation des conflits sera sans doute à l'ordre du jour des causalités belligènes à venir. L'une des orientations majeures de ce début de siècle est que les rationalités belligènes ne sauraient plus simplement être confinées aux seules disputes sur l'espace territorial et économique. Au fur et à mesure que la cybernétique devient un instrument de puissance, elle devient un objet de dispute et une arme. Et des logiques mafieuses ou terroristes dans un espace de plus en plus ouvert ont

toutes les chances de prospérer comme de vastes stratégies entrepreneuriales. Plus particulièrement, le terrorisme nouvelle manière, pourra frayer ses voies entre argent, idéologie et ressentiment.

Quoi qu'il en soit des modes de conflictualité à venir, et en dépit de règlements réussis par voie diplomatique (différend sur le Canal de Beagle résolu par arbitrage du Pape Jean-Paul II en 1985), politique (plan Martti Ahtisaari, 2007 sur le Kososvo), ou juridictionnelle (décision de la Cour internationale de Justice en 2002 sur la péninsule de Bakassi disputée entre le Cameroun et le Nigéria) – tout en relevant l'échec en 2004 du plan de Kofi Annan pour la réunification de Chypre – les différends portant sur des territoires sont des motifs persistants de crises et de conflits. En 1982, la guerre des Malvinas/Falkland, illustra ce type d'affrontement de deux armées, en l'occurrence l'argentine et la britannique, pour la possession d'îles dénuées à l'époque – on n'y avait encore découvert de pétrole – d'intérêt économique ou même stratégique. Toutefois, de plus en plus, les disputes territoriales se voient lestées de dimensions jadis insoupçonnées. Elles sont couplées avec des perspectives d'exploitation de ressources énergétiques, halieutiques, ou d'extraction de terres rares. Les tensions en Mer de Chine méridionale et leurs abcès de fixation autour des îles Paracel, Spratleys ou du récif de Scarborough ; ou encore en Mer de Chine Orientale autour des îles Sensaku/Diaoyu disputées entre Japon et Chine, et la contestation par cette dernière de la Zone Economique Exclusive établie par Tokyo autour de l'atoll d'Oki-no-Tori en Mer des Philippines.
Avec l'extension du trafic maritime, le contrôle et la sécurité des routes commerciales et d'approvisionnement (cf. la stratégie dite du « collier de perles » mise en place par la Chine), la perspective de l'ouverture de nouveaux passages comme dans l'Arctique, l'installation de bases militaires maritimes, aujourd'hui essentiellement américaines en Asie, la lutte contre la piraterie, dans sa forme moderne de terrorisme sur mer, comme dans l'Océan Indien, laissent présager des tensions liées à la surveillance et à l'exploitation des espaces marins.

En matière de litiges territoriaux non résolus, deux anciens conflits ne cessent de peser, certes de manière très différente, l'un de façon continue et tragique sur l'actualité internationale : le conflit israélo-arabo-palestinien, l'autre, de manière plus froide mais paralysante pour la région du Maghreb : celui du Sahara occidental. Ces deux conflits ont pour enjeu une aspiration explicite, par le biais de leur « autorité politique » pour l'une et à travers son « mouvement de libération » pour l'autre, à l'accession des deux territoires au statut d'État. Le conflit israélo-palestinien, le plus vieux après la résolution du conflit en Irlande du Nord, aura accompagné avec son cortège de souffrances, de destructions et de réfugiés, tous les âges de la politique internationale : de la Première Guerre mondiale aux mandats de la SDN, de la Seconde Guerre mondiale au partage de l'ONU, et de la Guerre froide aux guerres israélo-arabes et jusqu'aux… révolutions du « printemps arabe ». Étonnante résilience de ce conflit, s'étirant en longueur et en irrésolution, qui appartient à la catégorie de ceux que la politologie américaine avec Edward Azar, inventeur du terme, qualifie de protracted conflicts. A l'inverse, d'autres conflits territoriaux connurent des issues rapides et décisives. En 1971, la création du Bangladesh fut la conséquence de la défaite de l'armée pakistanaise face à l'armée indienne dans ce qu'il est convenu d'appeler la troisième guerre indo-pakistanaise même

si, au départ, les événements déclencheurs ne devaient rien à la confrontation interétatique mais bien plutôt à un soulèvement des musulmans du Pakistan oriental (Bengale) emmenés par la Ligue Awami contre Karachi. Les deux guerres du Koweït, attaqué dans un premier temps par l'Irak en 1990, puis débarrassé, en 1991, par la riposte de la coalition internationale, de l'armée irakienne s'inscrivaient dans cet ordre des guerres « classiques ». Pourtant, au lendemain de la guerre de libération du Koweït, qui coïncida avec la fin de la Guerre froide, certains analystes avaient cru pouvoir annoncer la fin de la guerre « classique » encouragés qu'ils étaient par la perspective d'un nouvel ordre mondial. Tel ne fut malheureusement pas le cas, et l'espoir d'un nouvel ordre fut vite dissipé. La guerre contre l'Irak, menée en Irak cette fois, essentiellement par les États-Unis, en 2003, avec un nombre réduit d'armées alliées, en administra la preuve, sans que l'on puisse en définir de manière précise les buts, emmêlés qu'ils furent entre les soupçons nourris par Washington contre un prétendu programme irakien de production d'armes de destruction massive et une volonté néoconservatrice de « diffuser », à partir du renversement de la dictature irakienne, la démocratie dans la région. Par la suite, la guerre renoua avec son cours classique : entre l'Ethiopie et l'Erythrée de 1998 à 2000, avec l'affrontement russo-géorgien de 2008 à propos de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie. Rémanence de la guerre comme mode de régulation de conflits territoriaux.

### *Guerres mixtes et interventions extérieures*

On peut, toutefois, s'interroger sur le bien-fondé de la séparation tranchée entre guerres interétatiques et guerres internes. De fait, les types de belligérance paraissent imbriqués même s'il est toujours loisible de discerner un ordre des primautés. En effet, tout s'est passé comme si, refusant l'évolution – que d'aucuns voulaient imposer à l'histoire – vers une obsolescence des guerres conventionnelles, interétatiques, et une prédominance des conflits intra-étatiques, les développements subséquents de la conflictualité s'étaient plutôt frayé un chemin entre ces deux prophéties. Ce qui ressort du paysage récent et contemporain de la conflictualité tient plus d'une multiplication, connue, de situations hybrides dans lesquelles, se greffant sur des conflits à caractère interne, en somme des guerres civiles, des parties extérieures notamment étatiques prennent part plus ou moins ouvertement au déroulement des hostilités. Ainsi, l'expédition militaire internationale en Afghanistan, en 2001, a-t-elle présenté au départ les caractéristiques de la guerre classique.

La coalition internationale a ainsi fait la guerre à un État, certes lui-même en guerre civile, mais qui contrôlait à travers le gouvernement taliban la plus grande partie du territoire afghan. Si elle contribue à chasser les Talibans du pouvoir, l'intervention étrangère s'ouvre dans un second temps sur l'appui à un nouveau gouvernement qui sera tôt contesté par une opposition talibane qui a repris la lutte. La lutte inter-afghane se juxtapose à la guerre contre les troupes de l'Otan et coexiste avec elle. Depuis 1979, pour ne pas remonter plus loin, un conflit succède à un autre sur la terre afghane, le cache ou se superpose à lui dans ce qu'il faudrait appeler les « guerres de l'Afghanistan ». Défini de manière générique, le conflit en Afghanistan se rapporte, sur la longue durée en tant que *protracted conflict*, à des acteurs, des phases et des temporalités différenciées. C'est un « conflit gigogne » où s'enchâssent en réalité plusieurs conflits, successifs ou concomitants.

Dans les modes mixtes de conflictualité l'interne se mêle à l'externe. On retrouve alors la trajectoire tant décrite du « spill-over », débordement ou propagation, par laquelle un conflit finit par gagner en extension et s'étendre dans les États voisins. Ou bien, inversement, afin de prévenir ou de contenir un tel débordement et ses conséquences chez eux, les États frontaliers entreprennent d'intervenir dans l'État en proie au désordre. La Syrie qui connaît une contestation importante de l'autorité du Président Bachar el Assad depuis le mois de mars 2011, avec des morts par dizaine de milliers, voit l'arrivée de combattants étrangers en soutien aux factions étatiques comme à celles de l'opposition. Le risque que le conflit déborde sur les territoires frontaliers (Liban, Jordanie) mais aussi que des interventions plus appuyées d'États, y compris extérieurs à la région, se confirment, est réel dans un conflit d'ores et déjà régionalisé. A noter que dans le cas du Bahreïn, l'intervention des forces du Conseil de coopération des États du Golfe (CCEAG), en mars 2011, a empêché le conflit de dégénérer, de s'étendre et d'avoir des retombées régionales. Dans le cas du Yémen, le conflit interne fut contenu et mis sur les voies d'une solution régionale par le biais du CCEAG. Reste que nombre de conflits, fixés et contenus dans leur périmètre d'origine ont débordé de ce cadre, se sont régionalisés voire internationalisés. Que l'on songe, au Liban, où la guerre civile, dans laquelle s'implique l'OLP, finit par provoquer l'intervention de la Syrie et d'Israël. Il en va de même dans de nombreuses situations complexes, sans qu'il soit possible de les énumérer toutes. Ainsi, par exemple, en est-il allé du rôle du Rwanda et de l'Ouganda, mus et motivés aussi par des affinités ethniques, dans le conflit en République Démocratique du Congo, ou encore de l'intervention de l'armée éthiopienne en 2006 et de l'armée kenyane en 2011 en Somalie. La tentation du contrôle des situations génératrices de déstabilisation a amené le Vietnam à intervenir au Cambodge en 1978 et l'Union soviétique en 1979 à entrer en Afghanistan. Pour la défense de leurs « intérêts nationaux de sécurité » et contenir la poussée communiste, les États-Unis avaient fait guerre en Corée et au Vietnam. L'intervention étrangère, qu'elle se fasse au nom de l'alliance ou de l'ingérence, de la défense d'intérêts ou de l'assistance, obéit à des considérations stratégiques bien comprises. La récente intervention française en Libye, entreprise avec d'autres pays, bien que faite au nom du principe de la « Responsabilité de protéger », tout comme celle, plus récente, de janvier 2013, au Mali, au nom de la lutte contre le terrorisme, ne dérogent pas à cette prise en compte des implications régionales de sécurité, même si, en l'occurrence, la notion de « sécurité régionale » ne jouxte pas le périmètre de la souveraineté mais s'entend des frontières méditerranéennes ou de celles du Sahel comme frontières Sud de l'Europe.

### *Les guerres internes entre nationalisme, ethnisme et religions*

Les nouvelles réalités de conflictualités mêlées ne doivent pas dissimuler que, de fait, les conflits intra-étatiques aient gagné en extension et en visibilité dans les années qui ont suivi l'effondrement du Mur de Berlin.

Sur une aire précise, tout au moins, on peut établir une relation de cause à effet entre les deux phénomènes et relever que les recompositions de l'espace post-soviétique en Europe du Sud ont entraîné la lente agonie de l'ex-Yougoslavie et son éclatement, avec les conflits de la Bosnie et du Kosovo.

Les mêmes raisons ont joué ailleurs, dans la région du Caucase, en réveillant des « nationalités » oubliées. La guerre des indépendantistes tchétchènes contre Moscou illustre une lutte pour l'indépendance nationale. Dans les Républiques dites « unionales » de Géorgie et d'Azerbaïdjan, se développent, avec l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud pour la première, et le Haut-Karabakh – dont le sort a été configuré suite à la guerre entre l'Azerbaïdjan et l'Arménie, avec ses trente mille morts et son million de déplacés entre 1988 et 1994 – pour la seconde, des mouvements indépendantistes soutenus par la Russie. Les situations qui prévalent en Transnistrie, enclavée entre Moldavie et Ukraine, mais en réalité sous tutelle de la Russie ainsi qu'en Gagaouzie, voisine, avec la même influence de Moscou, sont proches de ce schéma caucasien. Elles relèvent de cette rencontre entre les poussées irrédentistes et les influences externes qui finissent par surdéterminer les micro-nationalismes et les exacerbations communautaires, et les transforment en foyers de tensions régionales. Au sein de l'enchevêtrement des nationalités et des minorités qui font le tissu sociétal des Balkans et du Caucase, ces conflits à dominante ethnique restent aujourd'hui, pour la plupart d'entre eux, provisoirement sans solution. Le vocable de « conflits gelés » leur a été attribué caractérisant ainsi une absence de négociation – ou alors des efforts lents et non conclusifs – pour leur règlement, couplée à l'absence d'une activité de belligérance significative. La catégorie des « conflits gelés » pour pertinente qu'elle soit pourrait se révéler, toutefois, trop large si on en faisait un réceptacle pour toutes sortes de conflits non résolus. Si elle permet d'englober des situations d'impasses politique ou diplomatique, elle ne peut rendre compte de la même manière de l'état, par définition variable, de leur violence « rentrée ». Ainsi, si les cas de Chypre ou du Sahara occidental peuvent se rapprocher des exemples cités plus haut, la question du Cachemire paraît plus problématique à inclure avec ses flambées sporadiques de violence.

La part grandissante des conflits à caractère ethnique, religieux, linguistique ou communautaire, au sens le plus large du terme de communauté, ne cesse de poser question. C'est dans le contexte socio-économique des États, du développement de leur construction et de leur capacité à sécréter de l'inclusion et de la citoyenneté qu'il faut, comme nous l'écrivions plus haut, aller rechercher les raisons des guerres internes et civiles à dominante communautaire. Rarement les raisons de ces guerres tiennent à leurs seules dimensions culturelles. Ces dernières pour réelles qu'elles soient ne se laissent pas séparer du contexte de répartition des richesses et des luttes de pouvoir. Il n'est qu'à considérer les conflits qui ont endeuillé la planète et continuent à l'ensanglanter pour constater que, si les considérations communautaires sont de fait efficientes, notamment en tant que facteurs de la mobilisation politique, les termes de la négociation et les solutions envisagées ou trouvées se formulent, eux, selon des perspectives de partage du pouvoir, d'arrangements territoriaux, de dévolutions des charges publiques et politiques, loin derrière les radicalités supposées définitives et insurmontables. Le problème n'est pas la diversité mais son aménagement. C'est dire que « l'énigme » des guerres dites « religieuses » ou « communautaires », quelle que soit la nature de la communauté par ailleurs, est en dernier ressort politique. Elle tient dans une plus juste répartition des pouvoirs et des ressources et dans la prise en compte, selon des modalités diverses, des identités culturelles. Ainsi les Accords de Taëf (1989) sur la fin de la guerre au Liban,

de Dayton (1995) sur la sortie de crise en Bosnie-Herzégovine, ou celui du Vendredi Saint sur l'Irlande du Nord (1998) comportent des mécanismes complexes de mise en place de systèmes dits consociatifs, consensuels et inclusifs, qui prévoient une distribution des pouvoirs entre les communautés. La dominante communautaire de ces trois conflits n'a pas manqué de se cristalliser autour de processus de violence tristement semblables et récurrents : déplacements de populations, « nettoyages ethniques », lignes « vertes » de séparation qu'accompagnent les massacres et les actes de terreur.

Mais plus qu'une volonté d'imposer les vues d'une communauté ou la prévalence d'une religion, ce sont les impasses du « vivre ensemble » qui tendent à être le dénominateur commun de ce type de conflits. Une analyse plus poussée montrerait que les refus croisés de l'Autre, la haine ethnique et les appels à « l'éradication » signent, en réalité, l'échec de la construction de l'État et le naufrage de la citoyenneté. Lorsque des valeurs partagées ne constituent plus la référence à une commune appartenance, apparaissent les inévitables tensions qui font le lit des particularismes et des séparatismes.

Lorsque, pour de multiples raisons, les liens de solidarité politique et d'appartenance à un même État se délitent, de citoyens de leur État, les individus deviennent les citoyens de leur communauté. Ce sont ces raisons profondes qui amènent à la prise de distance communautaire et par la suite aux affrontements. Les tensions aux Philippines entre accord de paix (1996) avec le Front Moro, coexistant avec une lutte des mouvements extrémistes musulmans pour l'indépendance du sud des Philippines et l'intervention des combattants du Front sur le territoire de l'État malaisien de Sabah ; l'opposition entre Hutus et Tutsis au Rwanda ; celle des Tamouls et des Cinghalais au Sri-Lanka ; les assassinats à caractère religieux et les attaques contre les lieux de culte au Nigéria avec le développement de l'organisation fondamentaliste Boko Haram ; les heurts entre sunnites et chiites au Pakistan ; l'exacerbation des sentiments antagonistes entre hindouistes et musulmans en Inde ; ou, plus récemment, les affrontements sanglants au Myanmar entre bouddhistes et Rohingyas musulmans, sont l'indice de cette montée aux extrêmes communautaires pour des populations en mal d'intégration. Une analyse plus fine, au cas par cas, s'impose pour démêler l'écheveau des causes, des facteurs et des enjeux.

Toutefois, la nouvelle « vitalité » acquise par le facteur religieux autant au plan local qu'au niveau international ne cesse d'interpeller chercheurs et politiques. D'aucuns ont voulu voir dans les événements du 11 septembre 2001 la réalisation de la prophétie lancée par Samuel Huntington sur un choc des civilisations qui serait en cours. La montée des crispations en Occident à l'égard d'un islam mal perçu et caricaturé en temps de crise sociétale et économique, mais inversement ailleurs dans le monde les vexations et persécutions pour causes de blasphème, les entraves à la liberté de religion ou de conviction, font le lit des intolérances durables. Les formulations politiquées du religieux paraissent étayer l'existence d'une vague de confessionnalisation du politique dans certaines régions du monde. Il n'est pas même jusqu'aux révolutions arabes, avec l'essor des partis islamistes qu'elles ont donné à voir, qui soient perçues sous cet angle. Mais de cela il ne faut point s'étonner. Car, c'est oublier, d'abord, que la religion est une composante de

la culture et qu'elle contribue, dans certaines sociétés à tout le moins, à façonner l'histoire, la mémoire et les modes de régulation sociale. C'est, ensuite, se cacher que dans leur recherche de solidarités essentielles, par temps de crises et de bouleversements, les hommes trouvent, parfois, dans la politisation du religieux ce qu'ils ne trouvent plus dans les politiques de solidarité. C'est, enfin, ignorer que le religieux est un pourvoyeur, le plus important sans doute, de sens et qu'à défaut de trouver le sens dans ce qui unit et lie, les hommes croient le rejoindre dans ce qui affirme, distingue et oppose. La première responsabilité et le courage, en la matière comme en tant d'autres, est de s'opposer à ce qui oppose. Et de le surmonter.

### *Références bibliographiques*


- AZAR Edward, *The Management of Protracted Social Conflict: Theory & Cases*, Aldershot, Dartmouth, 1990.
- BADIE Bertrand, *L'État importé*, Paris, Fayard, 1992.
- BAYART Jean-François, *« L'historicité de l'État importé »,* in Les Cahiers du CERI, N°15, 1996.
- DAHRENDORF Ralph, *Class and Class Conflict in Industrial Society*, Stanford University Press, 1959.
- GALTUNG Johan, *"Violence, Peace and Peace Research",* Journal of Peace Research, Vol. 6, No. 3, 1969, pp. 167-191.
- GURR Ted Robert, *Why Men Rebel*, Princeton University Press, 1970.
- HUNTINGTON Samuel, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, 1996.
- KAHLER Miles, WALTER F. Barbara, *Territoriality and Conflict in an Era of Globalization*, Cambridge University Press, 2006.
- SCHELLING Thomas, *The Strategy of Conflict*, Harvard University Press, 1960.
- TARAS Raymond & GANGULY Rajat, *Understanding Ethnic Conflict. The International Dimension*, Longman, 2002.
- ZARTMAN I. William, *Collapsed States. The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, Lynne Rynner Publishers, Boulder, Colorado, 1995.

# Religion et médiation dans les relations internationales*

**Par M. Joseph Maïla**
*Professeur de géopolitique*
*et responsable du programme « Médiation » à l'ESSEC*

Longtemps occultée comme facteur significatif dans l'architecture et le fonctionnement de l'ordre international, la religion fait aujourd'hui l'objet de toutes les attentions. On suppute son rôle dans la polarisation des visions du monde ou dans le retour de certains nationalismes flamboyants. On s'interroge sur la place qui est aujourd'hui la sienne dans la régulation politique et sociale de pays qui semblent rétifs à la sécularisation. Des renouveaux démocratiques comme les « Printemps arabes » la revivifient et des fondamentalismes que l'on pensait confinés se propagent comme jamais. Elle nourrit les terrorismes comme elle justifie les conservatismes. Plus encore, le traitement médiatique des religions et de leur image défraient par intermittence l'actualité internationale et les questions relatives à l'exercice de la liberté de conscience, de conviction ou de culte deviennent des enjeux diplomatiques. Par ailleurs, de manière quelque peu hâtive et réductrice, nombre de conflits qui ensanglantent le monde sont désignés de « conflits religieux » du fait de l'affrontement qu'ils donneraient à voir entre des groupes ou des États qui se réclament de religions diverses. Des solidarités confessionnelles sont créditées constitutives d'alliances capables de redessiner la carte d'une région, le Moyen-Orient, où se lirait une confrontation sans merci entre sunnites et chiites.

Cette actualité inédite de la religion dans les relations internationales nous l'aborderons ici dans le cadre des conflits et des médiations auxquelles ces conflits ont donné lieu. La prolifération des conflits, qualifiés à tort de « nouveaux conflits » au sortir de l'effondrement du Mur de Berlin, ont relancé l'intérêt pour les conditions de la paix et pour les approches de leur résolution pacifique. *L'Agenda de la paix* mis en place par l'ancien Secrétaire général des Nations Unies, Boutros Boutros-Ghali en 1992, et la proclamation par l'Assemblée générale des Nations Unies d'une *Décennie pour la paix* (2001-2010) ont souligné l'importance de la médiation comme outil de prévention des conflits et de leur règlement. Plus que d'autres, les conflits à dimension religieuse sont concernés par ce regain d'intérêt pour la médiation en raison de l'importance du rôle qu'y jouent les invocations, presque les convocations, du sacré, ainsi que les représentations, images et clichés colportés et diffusés concernant les convictions religieuses et les croyances. L'offre comme la demande de médiation ont pu se déployer à l'occasion de ces conflits. Qu'elles aient émané d'instances religieuses ou qu'il fût fait appel à ces dernières importe peu. Ce qui frappe, désormais, est la banalisation du recours à des autorités religieuses établies ou à des associations confessionnelles pour tempérer les conflits et aider à leur dénouement au point que l'on a pu voir fleurir l'expression « médiation religieuse » pour les désigner. En réalité, il faut bien s'accorder sur la signification d'une telle dénomination. La « médiation religieuse » s'entend d'une opération de conciliation menée à la demande des parties à un différend ou suite

* Article paru dans « La diplomatie au défi des religions. Tensions, guerres, médiations », Denis Lacorne (dir.), Paris, Odile Jacob, 360 p., 2014.

à une offre acceptée par elles, par une tierce partie, individu ou groupe, excipant de son identité religieuse, ou appartenant à une institution, à une organisation ou à une association religieuses. C'est l'identité spécifique du médiateur qui qualifie la nature de la médiation et en fait une « médiation religieuse », et non pas la nature du conflit. Le médiateur religieux peut déployer sa mission dans le cadre d'un conflit qui ne comporte aucune dimension religieuse.

Car il existe, bien entendu des différends qui comportent des dimensions se rapportant au religieux. Dans ces conflits, des parties se réclamant de leur appartenance communautaire sont en confrontation autour d'enjeux de pouvoir, de représentation et de reconnaissance. La médiation, sans être nécessairement religieuse, n'en aura pas moins à gérer des aspects connectés à des symboliques et des considérations de type identitaire, et très probablement à avoir recours aux hiérarchies religieuses en appui à la réconciliation nationale ou sociétale recherchée.

Si, à des titres différents, la religion peut ainsi « s'inviter » dans une médiation, il faudra à chaque fois s'interroger sur les raisons d'une telle implication. Certes, l'intérêt à agir de la médiation religieuse est vocationnel. Il peut aisément s'expliquer sur le plan de la motivation comme une expression de foi et de conviction, inséparable des finalités de l'institution à laquelle le médiateur est affilié. Nul ne s'étonnera de voir ainsi l'État du Vatican participer par ses représentants, nonces ou envoyés spéciaux, à des missions de paix, ou de constater qu'une organisation non gouvernementale proche du Saint-Siège, tel *Sant'Egidio*, s'active entre des parties en conflit dans divers lieux du monde, ou encore de pointer les efforts de *l'Organisation de la Coopération islamique* (OCI) au Mali, au Tchad ou dans le Sahel. Bien entendu, cette propension institutionnalisée à rechercher la paix n'est pas, tant s'en faut, l'exclusivité des seules organisations religieuses. Elle ne signifie pas non plus l'absence d'un calcul, très politique, des opportunités et des risques à s'engager dans la médiation. L'image d'un acteur religieux désintéressé, ne poursuivant, en apparence au moins, aucun but politiquement assignable est relative.

Sans rien ôter à la poursuite d'une visée éthique, la décision de médiation est à placer dans le contexte de l'action entreprise. La défense de la liberté de religion ou la préoccupation du sort des coreligionnaires en difficulté n'ouvrent pas, par exemple, automatiquement à la recherche d'une médiation. D'autres paramètres qui vont des attentes de l'opinion à la nature des relations que l'institution religieuse entretient avec les protagonistes d'un conflit ou avec les États proches ou lointains qui y sont impliqués conditionnent ce choix. Si l'on se départit d'une vision idéalisée de la médiation religieuse, le contraste avec une diplomatie d'État n'est pas significatif. Dans le cas d'une médiation religieuse, l'opportunité et l'intérêt à agir seront quoi qu'il en soit inévitablement interrogés, même s'ils peuvent être plus aisément sublimés voire magnifiés par la légitimité qui s'attache à une mission mue par la quête inconditionnée, au plan de l'éthique religieuse, de la concorde. Pour désigner l'action extérieure du Saint Siège, le pape Jean-Paul II parlait de « diplomatie compassionnelle ». On ne peut toutefois comprendre l'*Ostpolitik* de Jean-Paul II à partir de cette seule appréhension.

Mais, cette approche pourrait pointer une constance à vouloir s'inscrire de manière récurrente et principielle dans des domaines d'intervention moins sensibles au changement des intérêts. Cet angle de différenciation enracine la médiation dans le sol d'une éthique religieuse. Il n'induit pas pour autant un changement de méthode. Car, pour être connotée, la médiation « religieuse » n'en est pas moins une médiation « experte », soucieuse des mêmes règles de confidentialité et de rigueur de postures et d'approches que celles qui accompagnent la démarche du diplomate. Signe des temps, le médiateur religieux est à l'image de ces nouveaux acteurs de la vie internationale qui s'inscrivent dans les cercles et les réseaux d'influence que ne circonscrit plus – sauf pour l'État du Vatican – le seul cercle des États. Plus fondamentalement, c'est la montée du fait religieux à la vie internationale, comme se plairaient à le dire les juristes, qui suscite la vocation de ce médiateur spécifique qu'est le « médiateur religieux ». La confiance dans l'institution qu'il représente et la neutralité dont on peut la créditer, ou alors la solidarité dont sa présence témoigne, justifient que l'on ait recours à lui. Il peut être aussi fait appel à son expertise pour aider à sortir de différends dans lesquels la foi instrumentalise le conflit, quand elle n'est pas utilisée par lui.

Dilemme redoutable où le médiateur ne peut ignorer – en dépit des dénégations des religions et des religieux qui se posent et se veulent, par nature et par vocation, iréniques – la plongée contemporaine des religions, invoquées et convoquées dans des luttes séculières par des adeptes peu enclins au discernement et compromises parfois par leurs actions dans la tragédie des tueries contemporaines. Il n'est pas sûr que la connaissance des religions, de leurs modes d'organisation ou de fonctionnement suffise à donner, à elle seule, au « médiateur religieux » des atouts qui manqueraient nécessairement au diplomate médiateur classique. Le caractère propre de la médiation religieuse résiderait plutôt dans son approche moins contrainte de l'immédiateté politique, plus dégagée par rapport à un agenda d'État, plus encline à sortir du politique pour interroger le social et les ressorts culturels de la conflictualité et de la paix.

Les deux modalités d'articulation de la médiation et de la religion, « médiation religieuse » brièvement définies ci-dessus nous retiendront dans ce texte. En les appréhendant dans leur originalité, elles soulignent à la fois la mutation qui affecte l'approche classique de la résolution des conflits et l'importance du fait religieux dans la prévention et la genèse des conflits et son rôle dans la consolidation de la paix.

### *La médiation religieuse*

Quelle que soit la nature du conflit dont elle a à connaître, la médiation qui fait appel à un médiateur se prévalant de sa proximité personnelle ou institutionnelle avec une religion établie introduit une donne symbolique incontestable dans le processus de résolution du conflit. Du fait de son statut spécifique, le « médiateur religieux » pourra recourir plus librement à des registres d'approches culturels et émotionnels de compréhension des hommes et des crises, de même que comme son autorité morale pourra peser sur le déroulement du processus et sur le compromis obtenu. Le différend peut ainsi être usuel, presque banal du fait de sa récurrence dans les

rapports entre nations et ses caractéristiques communes à celles des contentieux territoriaux, par exemple, dans l'ordre international, le compromis ou l'arbitrage obtenus donneront néanmoins à la solution un caractère solennel et comme définitif. La référence à laquelle on pense ici est l'arbitrage de Jean-Paul II en 1984 entre l'Argentine et le Chili dans l'affaire de la délimitation de frontières du canal de Beagle. Cette médiation du Saint-Siège n'est pas sans rappeler la position qui fut celle de la papauté quand elle était juge des conflits entre rois et princes catholiques. Ainsi du Traité de Tordesillas, en 1494, par lequel le Pape Alexandre VI partageait le « monde découvert » entre l'Espagne et le Portugal. Le facteur religieux n'était pas, à l 'époque, le motif du différend entre des rois catholiques.

Aujourd'hui, la diplomatie du Saint Siège continue, notamment en raison de la présence de chrétiens dans des zones de conflit et du statut des lieux saints à Jérusalem de conduire des médiations de nature politique. La diplomatie vaticane est certes mue de manière plus générale par la défense des intérêts catholiques dans le monde, par son souci au plan des droits de l'Homme de défendre la liberté religieuse, et par la volonté de participer à la prévention et à la résolution des conflits. Ainsi en est-il allé, dans le domaine de la paix et de la médiation, des efforts constants, visibles comme discrets, déployés pour la résolution du conflit israélo-arabe et de la question de Jérusalem. Ainsi en est-il allé aussi au Liban, notamment en novembre 1975 et avril 1976, lorsque les chefs de deux missions vaticanes entreprirent de rencontrer les représentants des factions en guerre dans le pays, en plus du chef de l'OLP, Yasser Arafat. De la même manière, dans le contexte de la guerre contre l'Irak, des envoyés spéciaux furent dépêchés par Jean-Paul II : le Cardinal Roger Etchegaray auprès du Président Saddam Hussein en février 2003 et le Cardinal Pio Laghi auprès du Président George W. Bush en mars de la même année. Ces démarches ne sont pas sans rappeler les contacts entretenus au plus haut niveau du pape Jean XXIII lors de la crise des fusées de Cuba.

La médiation conduite pas des dignitaires catholiques nationaux a pu être déterminante également dans un contexte de crise interne. Dans ce cas de figure, ce n'est pas toujours, loin s'en faut, l'Eglise catholique comme « Eglise universelle » qui agit mais les Eglises locales, nationales. Certes. Mais on ne saurait faire fi du lien hiérarchique interne dans l'Eglise catholique et d'une ligne d'agrément acceptée qui marque de continuité une série d'interventions du catholicisme dans différents États en Afrique ou ailleurs.

Il est ainsi frappant de relever que dans la très grande majorité des transitions africaines dans les années 1990, ce fut un dignitaire religieux qui présida aux Conférences nationales dites de transition démocratique dans nombre de pays africains qui assurèrent le passage à la démocratie. Dans ce cas, à l'évidence, la prééminence donnée au dignitaire religieux renvoie à sa posture symbolique de référent et de tiers investi de la magistrature morale. Positionnement privilégié qui rend capable le représentant de l'Eglise de médiation en cas de blocage des discussions, ainsi que garant du bon déroulement du processus de dialogue démocratique. Encore que dans un des cas les plus emblématiques de transition, en République Démocratiques du Congo, l'Eglise catholique était l'une des

composantes de la *Conférence nationale souveraine*. Le rôle de Monseigneur Laurent Monsengwo, archevêque de Kisangani y fut central. Autorité religieuse, il fut le chef du *Bureau de la Conférence nationale souveraine* en 1991, avant de devenir de 1992 à 1996 *Président du Haut Conseil de la République* qui tenait lieu de Parlement de la transition en 1994.

Dans le même ordre d'idées, il faut souligner l'importante contribution de l'Archevêque de Cotonou, Monseigneur Isidore de Souza placé au début de l'année 1990 à la tête de la *Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation.* Dans le conflit interne à Madagascar, les Eglises protestante et catholique réunies dans le *Conseil œcuménique des Eglises chrétiennes de Madagascar* (FFKM) ont effectué deux approches de médiation entre les protagonistes de la crise, l'une en 2009 et l'autre en 2013 qui a reçu l'appui des médiateurs internationaux impliqués dans la recherche d'une solution. Toujours sur le continent africain, l'évocation de la place de l'évêque anglican Desmond Tutu en Afrique du Sud vient naturellement *à* l'esprit. En 1995, ce dernier préside la *Commission de la vérité et de la réconciliation* dont les travaux jetteront les fondements de la nouvelle Afrique du Sud*.* La finalité de la mission assurée par Desmond Tutu s'apparente à une médiation interne assurée au profit d'une meilleure entente entre les Africains du Sud. En Amérique latine, une mission de médiation avait été confiée par le gouvernement du Président Zedillo et les rebelles de *l'Armée zapatiste de libération* (EZLN) à Monseigneur Samuel Ruiz, évêque de San Cristobal de las Casas.

Plus récemment, en avril 2014, le Vatican a accepté le principe d'une médiation entre le gouvernement et l'opposition demandée par le Président vénézuélien Maduros. Cette médiation sera assurée par l'ancien nonce apostolique à Caracas, Pietro Parolin nommé secrétaire d'État par le pape François. Aux Philippines, une tentative de médiation a été lancée par des évêques et des oulémas de Mindanao dans le cadre du dialogue et des négociations dans le sud des Philippines, en novembre 2013. Un texte commun islamo-chrétien : « *Dialogue et espérance : la clef de la paix* » jette les principes de cette démarche. En Europe orientale, très récemment, en janvier 2014, les Eglises d'Ukraine par la voix du *Conseil ukrainien des Eglises et des organisations religieuses (CUEOR)* ont fait une offre de médiation entre les protagonistes et le gouvernement de Victor Yanoukovitch et les partis et mouvements politiques en Ukraine. L'offre n'a pas eu de suite. En dépit d'une société qui se déclare majoritairement croyante et attachée à ses Eglises, les divisions et affiliations, complexes, notamment entre des Églises proches du Patriarcat de Moscou et d'autres grecques catholiques et pro-ukrainiennes étaient trop importantes pour permettre une plateforme commune. Par ailleurs, les milieux gouvernementaux officiels n'étaient pas particulièrement intéressés par ce type de médiation. Cette médiation des Eglises en Ukraine a connu le même échec que la médiation des responsables religieux dans la guerre russo-géorgienne de 2008.

Suscitée par l'« *Orthodox Peace Fellowship* » (OPF), une association internationale créée par des Eglises orthodoxes et dédiée à la recherche de la paix, lors d'un appel d'août 2008, cette médiation visait à établir une entente pour la paix entre les patriarches des deux Eglises qui auraient pesé chacune sur son gouvernement

pour amener à une fin des combats. Bien que forte, l'influence sociale et politique des deux Eglises – surtout en Géorgie où le catholicos et patriarche Elie II avait publiquement manifesté son désaccord vis à vis de la politique suivie par le Président Saakachvili – a rencontré ses limites. Les deux Eglises ont pourtant toujours entretenu, et maintenu même au moment de la guerre, des relations confiantes. Toutes deux ont condamné les massacres commis de part et d'autre et ont appelé à une « union des orthodoxes dans la paix ». L'Eglise orthodoxe géorgienne, n'a jamais renoncé à son rôle et à une présence active en Abkhazie et en Ossétie du sud occupées par la Russie.

Outre le rôle d'État comme le Vatican ou celui d'Eglises sur le plan de la médiation dans des conflits internes, la figure qui tend de plus en plus à s'imposer est celle d'ONG confessionnelles dédiées à la facilitation et à la résolution des conflits. Le cas le plus illustratif est celui de *Sant'Egidio.* De fait, quand le médiateur s'appelle *Sant'Egidio*, dont le caractère catholique militant affiché et les liens connus avec le Saint Siège sont consubstantiels à son action, on peut penser que la synergie des moyens et des appuis déployés par l'ONG est loin d'être négligeable. La diplomatie de l'association bénéficie ainsi, discrètement, des moyens de la diplomatie officielle vaticane, de ses sources d'information fiables, de ses ressources bien que limitées, et de moyens de contact ainsi que d'un suivi des affaires qui sont loin d'être négligeables. Cette synergie a démultiplié la capacité d'intervention de l'ONG catholique et en assuré l'efficacité. Le succès de *Sant'Egidio,* en 1992 au Mozambique, réussissant à négocier la paix entre les deux factions rivales repose largement sur les contacts entretenus en amont sur place par l'ONG, mais aussi aux liens anciens de coopération entretenus par l'Italie dans le pays et à l'action du Saint Siège. En Algérie, l'identité confessionnelle de *Sant'Egidio*, dans un conflit propre à une société musulmane, a pu constituer un atout de sérieux, d'objectivité, de distance à l'égard des parties au conflit, en plus d'une intelligence du religieux peu susceptible prise de se laisser piéger par des discours d'instrumentalisation. En dépit de la signature par les protagonistes d'une plateforme commune d'entente en janvier 1995, la médiation ne fut pas conclusive et l'ONG dut essuyer de sévères critiques. L'ONG catholique a déployé ses efforts également au Kosovo, en Afrique centrale et en Guinée, dans des contextes politiques différents, mais tous labourés voire minés par les clivages et les discriminations de type religieux ou ethnique. Si l'ONG catholique s'inscrit dans la perspective d'une théologie militante de la paix, ce n'est pourtant pas là son signe distinctif majeur. Plus fondamentalement significative paraît bien plutôt l'approche pratique qu'elle a su mettre en œuvre sur le terrain, ainsi que sa façon de combiner la négociation politique avec l'attention portée aux besoins et aux problèmes de la société.

En matière de paix et de médiation, le monde protestant n'a pas été en reste. La vieille expérience de ses Eglises et associations marquée au coin de la pratique nord-américaine des *peacemakers* a connu un regain d'élan pour la médiation dans la foulée des actions terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis. Le choc inouï provoqué par ces actes se revendiquant du religieux, la force de l'agressivité qu'ils révélaient, la radicale coupure culturelle qu'ils mettaient à jour ont suscité de véritables vocation au rapprochement et à la médiation culturelle

voire religieuse en sous bassement à toute médiation politique à venir, pourrait-on dire. Plus pratiquement, l'intention était et demeure d'organiser des contacts entre représentants de partis politiques se réclamant de l'islam politique ou de l'islamisme militant avec des parlementaires, des politiques, des universitaires, des intellectuels ou « experts » occidentaux afin de débattre des questions internationales réputées avoir suscité la polarisation des pensées et des attitudes. Sur les interventions armées de l'occident, sur l'appui de ce dernier aux régimes autoritaires persécuteurs de partis islamiques, sur l'islamophobie imputée aux sociétés occidentales, sur les conceptions islamiques en matière de démocratie et de droits de l'Homme : dissiper les méfiances et œuvrer à un partage de l'information paraissaient des objectifs urgents.

La prégnance du religieux dans toutes ces questions en débat, outre l'identité des interlocuteurs des occidentaux, soulignait la part dominante prise par l'approche politique de la médiation posée toutefois en termes culturels et surtout religieux.

Le souci porté par des associations dédiées au dialogue interreligieux, se situant majoritairement dans la mouvance d'Eglises protestantes, en particulier évangéliques, a connu un destin curieux dans la mesure où il rencontrait la volonté de certains États désireux de jouer un rôle sur le plan du rapprochement interculturel et religieux. Ainsi, le Qatar, la Turquie ou la Suisse ont pu abriter des réunions officieuses, de type « *track two* », à l'initiative d'associations proches de ces Eglises pour entamer un dialogue avec des acteurs que la diplomatie désigne, de manière euphémique, « acteurs difficiles ». La dénomination recouvre des partis politiques tels que le Hamas palestinien, des formations proches de la mouvance des « Frères musulmans » interdits dans certains États arabes avant la survenance des « révolutions arabes», ou le Hezbollah libanais. Ces partis font encore ou faisaient l'objet, pour certains d'entre eux, de la part d'États arabes ou occidentaux, d'approches modulées allant de l'exclusion de tout contact officiel à des contacts maintenus par l'entremise d'interlocuteurs officieux. Dans ce cadre informel, des échanges, instructifs, portant sur les déclarations, les postures et les positions politiques des diverses parties se déroulaient, sans engagement de part et d'autre, avec la possibilité de faire parvenir des messages indirectement aux gouvernements et partis concernés. A proprement parler nulle médiation n'est sollicitée, ici, ni mise en œuvre concrètement. La médiation entendue au sens large du terme est seulement supposée favoriser une meilleure connaissance des hommes et des dossiers.

Ce type d'approche, par une médiation que l'on pourrait dire « culturelle », qui mise sur un rapprochement susceptible de lever des hypothèques mentales de suspicion, voire à « dé-diaboliser » la partie adverse, a essaimé dans la foulée des débats sur le « fossé civilisationnel ». Les préjugés et stéréotypes soupçonnés d'avoir à la fois favorisé des attitudes de méfiance et finalement d'hostilité entre l'islam et les sociétés occidentales, et d'avoir exacerbé les retombées anti-occidentales ou islamophobes sont appréhendés et comme exorcisés dans des cadres relationnels de dialogue. Le découplage entre le religieux et la violence du fait même du dialogue est sans doute aussi l'un des buts emblématiquement visé par de telles

réunions. Initiées sur un plan privé, ces initiatives font écho au souci plus vaste de faire « dialoguer » les cultures.

Le *Zeitgeis*t dominant en la matière a fini par conduire à la création, en 2005, au sein des Nations Unies, par son Secrétaire général de *l'Alliance des Civilisations* dont le but proclamé est la lutte contre les extrémismes et la xénophobie, et de propager une culture de paix. Comment ne pas signaler dans ce contexte aussi, toujours au sein d'une médiation, entendue *lato sensu,* l'initiative de Benoît XVI de convoquer au Vatican même, pour la première fois dans l'histoire, le *Forum islamo-catholique*, en novembre 2008, à la suite de la polémique soulevée par le discours prononcé par le pape à Ratisbonne, en 2006, discours qui lui avait valu une réponse franche, sous forme de lettre publique, signée par 138 dignitaires religieux musulmans de par le monde. Pour extraordinaire qu'il ait été à l'époque de sa convocation, en raison du discours et de son auteur, les réunions autour de débats portant sur des thématiques religieuses, sont choses régulières et relèvent du Conseil pontifical pour le dialogue interreligieux dans le cadre duquel s'est déroulé le premier *Forum islamo-catholique*.

Sur la question de la médiation, les organisations musulmanes, tard venues à l'exercice, sont à présent désireuses de prendre toute leur place. La greffe des associations islamiques sur les questions internationales s'est imposée d'abord par le biais des organisations caritatives et à vocation humanitaire. Mais, ce sont en réalité certains États qui ont perçu l'intérêt à s'investir dans le dialogue interreligieux et à se présenter comme des faiseurs de dialogue et de paix dans un monde de confrontation. Outre une image changée de l'islam, c'est l'inscription de l'action de l'État musulman dans une politique extérieure d'ouverture qui est ciblée.

Le Qatar et l'Arabie saoudite sont à l'avant-garde de ce combat. Le Qatar crée, en 2003, le *Doha International Center for Interfaith Dialogue* (DICID) qui réunit annuellement des ONG occidentales d'une part et des représentants des pays arabes ainsi que des responsables d'associations islamiques. Le combat contre toutes les xénophobies et discriminations religieuses est envisagé lors des réunions annuelles du Centre. Mais aussi la paix. En 2014, lors de la onzième *Conférence pour le dialogue interreligieux* organisée par le Centre, il est décidé de dépêcher une délégation interreligieuse pour œuvrer en médiation de pacification des esprits au rapprochement interreligieux en Centrafrique. Sans doute piquée au vif, l'Arabie saoudite envisage les instances d'un tel dialogue sur une échelle encore plus large. En 2011, avec l'Autriche, elle fonde à Vienne le *King Abdullah bin Abdulaziz International Centre for Interreligious and Intercultural Dialogue* (KAICIID). La vocation, très ouverte, de cette institution englobe la paix et la facilitation des conflits. Cet intérêt pour l'exercice de médiation a, plus récemment, touché l'*Organisation de la Coopération islamique* (OCI) qui va désormais compter en son sein une unité « Paix, sécurité et médiation ». A terme, l'idée est de former les diplomates de l'OCI à la médiation et de les rendre aptes à être présents sur des théâtres de conflits où des acteurs et des parties musulmanes sont engagés.

### *La médiation dans les conflits à dimension religieuse*

Dans nombre de conflits contemporains, la religion est présente à titres divers. Le plus souvent, ces conflits ont pour protagonistes des acteurs dont l'un des éléments d'identification est fortement connoté par leur appartenance à une religion. La religion n'est pas l'enjeu réel du conflit mais elle apparaît comme le marqueur social et le principe de distinction identitaire de communautés en conflit. Ainsi en va-t-il de l'appréhension des conflits en Irlande du Nord, au Liban, ou pendant longtemps au Sri Lanka pour prendre quelques exemples emblématiques. La religion joue alors un rôle de mobilisation de première importance. Des groupes de défense et autres milices se réclamant de la protection des intérêts de la communauté accaparent la référence religieuse et l'utilisent à des fins de représentation et de pouvoir. Les Eglises et autres institutions religieuses établies auront selon les conflits des attitudes différentes vis à vis de cette instrumentalisation du religieux. Elles pourront dans certains cas la favoriser, et dans d'autres s'opposer à l'implication de la religion dans des guerres civiles pour le pouvoir ou dans des conflits internationaux. Le plus souvent, l'éclatement des nations donnera lieu à des recompositions territoriales le long de clivages et de frontières identitaires/religieuses comme dans l'ex-Yougoslavie, à Chypre ou au Soudan du Sud. D'autres conflits, sans conduire à des sécessions territoriales se prolongeront en oppositions larvées (*protracted conflicts*), s'étalant dans le temps, avec des moments d'affrontements sanglants. Elles opposeront des minorités religieuses à un groupe dominant comme dans certains États de l'Inde qui voient s'affronter de manière récurrente hindous et musulmans, ou bouddhistes et musulmans comme au Myanmar, ou encore chrétiens et musulmans comme en Centrafrique ou au Nigéria. L'analyse en la matière doit toujours être nuancée.

La religion comme composante de certains conflits n'apparaît jamais isolée mais toujours articulée et se combinant avec d'autres facteurs de rivalité et de lutte. Même si on peut en tracer des genèses historiques, c'est le temps présent qui livre la signification d'un conflit et de ses enjeux. La mobilisation religieuse peut ainsi devenir l'enseigne d'une revendication nationaliste comme au Tibet, ou d'un particularisme ethnique comme dans la province chinoise du Xinjiang. Sans aller jusqu'au séparatisme ou représenter une stratégie de sécession nationaliste, les affrontements entre communautés religieuses relèvent souvent du déni des droits, de discriminations sociales ou de marginalisation politique. Les heurts entre sunnites et chiites en Irak ou les vexations et attaques dont fait l'objet la communauté copte en Egypte sont représentatifs de cette situation. Les débats constitutionnels auxquels ont donné lieu dans certains États les « printemps arabes » ont pointé l'urgence de la création d'un cadre citoyen comme garantie d'égalité pour des nationaux que leur appartenance à des communautés religieuses non majoritaires classent *de facto* comme « minoritaires ».

Quoi qu'il en soit, les conflits où la religion joue un rôle appellent des résolutions qui se distinguent par la prise en compte de traits distinctifs. La médiation se doit de tenir compte.

Le premier trait tient à la présence dans ce type de conflits d'éléments symboliques, représentations ou lieux, auxquels s'identifient culturellement et émotionnellement des groupes motivés par la défense de leur identité. Ces lieux, considérés comme sacrés, saints ou inséparables d'une appartenance communautaire doivent faire

l'objet d'aménagements spéciaux. Ils constituent de vraies difficultés comme le statut non résolu de Jérusalem avec la connotation symbolique que la ville a pour les trois monothéismes. La question des lieux saints serbes orthodoxes du Kosovo, considéré comme le « berceau de la nation serbe orthodoxe » a fait l'objet de discussions spéciales lors de la médiation internationale conduite par Martti Ahthisari. Ils sont placés sous protection internationale depuis 1999.

Un deuxième trait important est celui qui a trait à la sanctuarisation de principes et de domaines considérés comme des périmètres protecteurs des intérêts des communautés, de leur pérennité et partant de l'équilibre intercommunautaire tout entier. Ainsi, dans le cadre défini par l'Accord interlibanais de Taëf (1989), la médiation de la Ligue arabe a permis de réaffirmer le caractère « définitif » du pays (renonciation solennelle à tout rattachement à la Syrie) et la préservation, en attendant la concrétisation d'un consensus pour le dépasser, à un modèle institutionnel de coexistence qui garantit les droits, civils et politiques, des communautés. On le retrouve ces préoccupations dans d'autres accords comme celui dit du *Vendredi Saint* pour l'Irlande du Nord (1998), qui amène, en sens inverse de la logique libanaise, la république d'Irlande à renoncer par modification de sa constitution à poursuivre le projet du retour de l'Irlande du Nord à la « mère patrie ». Les accords de Dayton (1995) prévoient aussi des stipulations similaires concernant le sort de la Bosnie désormais recomposée de manière complexe en Fédération croato-musulmane et République serbe de Bosnie (RSB) avec des garanties concernant l'identité des deux entités et l'évolution à terme de la RSB. Dans les trois cas, la médiation internationale a agi dans le sens de l'aménagement des particularismes et du respect de l'équilibre général.

Un troisième trait des solutions mises en place par les médiateurs est le souci de la représentation nationale et locale des groupes selon une formule de répartition pondérée des sièges et charges et des charges politiques et administratifs. Exercice obligé que celui qui, dans les démocraties de pluralisme institutionnalisé, ethnique ou communautaire, dites « démocraties consociatives », par opposition à celles nommées « westminstériennes », prévoit la répartition du pouvoir au prorata des communautés. Dans les trois cas précités cette représentation pondérée fut prévue dans les accords négociés sous égide internationale.

Enfin un dernier point paraît crucial. Il touche à la réconciliation et à la procédure de sortie de crise. Dans les conflits où les communautés religieuses se sont affrontées, la réconciliation revêt des formes particulières. Elle appelle à une participation directe des autorités religieuses à l'entente nationale en passe d'être retrouvée. Alors que tel n'était pas encore le cas en Nouvelle Calédonie en 1988, Michel Rocard avait dépêché à Nouméa une mission de médiation où figuraient un représentant de l'Eglise catholique, un autre protestant et un troisième franc-maçon pour dialoguer avec les diverses composantes de l'île et faire passer un message de concorde. En 2007, face aux menaces qui pesaient sur le consensus libanais laborieusement établi à Taëf, le ministre français des Affaires étrangères, Bernard Kouchner, convoqua à La Celle-Saint-Cloud, les représentants de quatorze partis politiques, chrétiens et musulmans, garants de l'équilibre communautaire. Après

l'intervention en Centrafrique, la France, misant sur l'entente interreligieuse islamo-chrétienne pour favoriser le retour au calme et le dialogue inter-communautaire, engage activement l'archevêque de Bangui et le grand imam de Centrafrique à unir leurs efforts. De manière générale, repentance et réconciliation sont devenues des pièces majeures composant le dispositif de la justice transitionnelle. Dans des sociétés religieusement clivées, la médiation se doit de mobiliser les instances religieuses afin de conforter les sorties de crise.

### *Conclusion*

Que conclure du rôle de la religion dans la médiation ? D'abord le rappel du constat que l'acteur religieux, Eglises, groupes ou individus, est à présent un intermédiaire qui a toute sa place sur l'échiquier de la résolution des conflits. La fonction diplomatique classique n'est pas pour autant dépassée, et elle ne disparaitra pas. La pratique de la médiation contemporaine a parfaitement intégré l'idée d'une pluralité de médiateurs, de plans de médiation et de la contribution de parties prenantes (*stakeholders*) (économiques, financières, éducatives…) associés à la reconstruction et à la période dite du post conflit pour que soit écartée la participation de « l'expertise religieuse » à l'établissement de la paix. En second lieu, il apparaît que, parce que la religion peut être mobilisable pour légitimer la guerre, il doit être possible également d'en mobiliser les ressources pour lui faire jouer un rôle d'apaisement et d'intégration. A cet égard, qui plus que la hiérarchie religieuse se doit d' assumer ce rôle sociétal et politique ? Enfin, il faut espérer, au vu de la recherche et des pratiques expérimentées, que la recherche se poursuive sur une meilleure intelligence du facteur religieux dans les conflits contemporains couplée fondamentalement avec des propositions pour une diplomatie de la médiation. Là se trouve la seule voie pour intégrer une approche pertinente du règlement des conflits qui tienne compte des raisons et des passions que la religion peut nouer pour le plus grand malheur des hommes comme pour leur plus grand motif d'espérer.

# Presse et Photos

L'Orient LE JOUR
samedi 21-dimanche 22 juin 2014 | N° 14071

# Faut-il tuer – ou mourir – pour que vive le Liban ?

**Séminaire** Dix-sept hommes et femmes dont sept affiliés à des partis ont participé à un séminaire de médiation politique organisé par le Centre professionnel de médiation de l'USJ.

Faut-il tuer – ou alternativement mourir – pour que vive le Liban ? C'est sur cette interrogation funèbre que Johanna Hawari-Bourgély, directrice du Centre professionnel de médiation (CPM) de l'USJ, a rassemblé 17 médiateurs, hommes et femmes, dix indépendants et sept autres nommés par des partis politiques (PSP, Forces libanaises, courant du Futur, Courant patriotique libre, Marada, Kataëb, Hezbollah), afin de les initier à la négociation et à la médiation dans le domaine politique. Les attestations correspondant à ce séminaire de formation ont été remises aux participants au cours d'une cérémonie, le 14 juin, au campus des sciences sociales, en présence notamment du Pr Joseph Maïla, parrain de la promotion, et de la Pr Fadia Kiwan, directrice de l'Institut des sciences politiques de l'USJ.

Exercices pratiques du vivre-ensemble, les différentes phases du séminaire ont inculqué aux apprentis médiateurs l'art de tisser des liens autour de valeurs communes ou d'un projet commun, a expliqué Johanna Bourgély.

Conduit par le CPM, le projet s'est fait en partenariat avec l'Organisation internationale de la francophonie, l'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie, l'Institut des sciences politiques et d'éminents experts libanais et internationaux.

Une pensée particulière a été réservée par Mme Hawari-Bourgély à Dominique Baudis, défenseur des droits français, qui avait soutenu très activement la genèse de ce projet pilote.

## Daccache : La pratique de la théorie

De son côté, le Pr Salim Daccache s.j., recteur de l'Université Saint-Joseph, a souhaité que « ce qui représente une réussite sur le plan théorique et académique, ce qui n'est pas une chose banale, soit traduit sur le terrain politique libanais lui-même, au cœur même des problèmes les plus aigus et les plus délicats, surtout ceux qui concernent l'avenir de notre pays ainsi que les choix stratégiques que notre nation doit prendre pour sauver son identité et sa libanité, et enracine ses choix historiques quant à la convivialité, la démocratie, le respect de la Constitution et le bien-être de son peuple ».

L'esprit de la médiation, a expliqué en substance le Pr Daccache, s'inscrit dans la ligne historique de l'USJ. L'objectif de la médiation entre partis opposés ne doit pas être le partage d'un gâteau, mais l'effort de mise en place d'un État libéré des interventions partisanes et placé au service de tous. « C'est seulement de cette manière que nous pouvons dire que ce séminaire a atteint ses objectifs et qu'il mérite d'être réédité pour le bien de tous », a-t-il conclu.

## Cellule d'alerte

De son côté, au nom de la nouvelle promotion de médiateurs politiques, Me Amine Rizk a affirmé l'engagement de tous à promouvoir la médiation dans la gestion des conflits politiques et/ou communautaires, et à soutenir la mise en application de la loi portant création d'une institution de médiateur de la République, à l'instar de ce qui se fait dans d'autres pays.

« À côté de ce qui les concerne directement dans notre spécificité libanaise, a-t-il précisé, nous avons eu l'occasion d'étudier les processus et les techniques de médiations politiques dans les conflits internationaux ou intranationaux (hélas de plus en plus nombreux), ainsi que ceux de la médiation administrative qui pourrait avoir lieu entre les citoyens et les administrations publiques ».

Enfin, Me Rizk a fait part d'un projet de constitution d'une « cellule d'alerte et de médiation politique » pour aider à la facilitation des résolutions des crises au Liban. « Nous n'hésiterons pas à faire appel à des experts pour expliquer ces crises et proposer des lignes de sortie, a-t-il dit. D'aucuns pourraient penser que cette tâche est impossible au Liban, nous n'en sommes pas si sûrs. »

**F.N.**

La promotion de médiateurs politiques entourant le recteur Daccache, ainsi que Fadia Kiwan, Johanna Hawari-Bourgély et Joseph Maïla. De la théorie à la pratique. *Photo Michel Sayegh*